دور السياسة المالية في تحقيق

* التنمية الاقتصادية
* التوزيع العادل للدخول
* التنمية الاجتماعية
* ضبط التضخم

دكتور
السيد عطيه عبد الواحد
كلية الحقوق- جامعة عين شمس

الطبعة الأولى

الناشر
دار النهضة العربية
٣٢ ش عبد الخالق ثورت - القاهرة
١٩٩٣

بسم الله الرحمن الرحيم

" هُوَ أنشَأكُم مّن الأرضِ واستَعمركُم فيِهَا"

صدق الله العظيم

(سورة هود آية :٦١)

بسم الله الرحمن الرحيم

مقدمة

تحتل السياسة المالية مكانة هامة بين السياسات الأخرى ،لأنها تستطيع أن تقوم بالدور الأعظم فى تحقيق الأهداف المتعددة التى ينشدها الاقتصاد القومى ،وذلك بفضل أدواتها المتعددة التى تستطيع أن تكيفها بحيث تؤثر فى مستويات الدخل القومى والعمالة وكافة الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع .

ولا يعنى ذلك أن تعمل السياسة المالية منفردة ومنعزلة عن بقية السياسات الأخرى ،وانما تتوقف فاعليتها فى تحقيق أهدافها على مدى وجود التناسق بينها وبين السياسات الأخرى الاقتصادية والنقدية .

والمكانة التى تحتلها السياسة المالية اليوم فى الفكر الحديث لم تحدث طفرة واحدة ،فقد كان دورها باهتا فى العصور القديمة ،أما فى الفكر الكلاسيكى فقد كان مطلوبا منها أن تكون محايدة تماما اتساقا مع طبيعة الفكر السائد آنذاك .

وبقى حال السياسة المالية على هذا الوضع الى أن ظهر فى الافق الأزمات الاقتصادية وبصفة خاصة الأزمة العالمية التى اجتاحت العالم سنة ١٩٣٠ . هذا فضلا عن بزوغ وانتشار الايديولوجية الاشتراكية فى كثير من بقاع العالم . الا انه يمكن القول بأن التطور الأعظم الذى لحق بالسياسة المالية قد نبع من الاسهام الكبير للاقتصادى المشهور " جون ماينردكينز" فى مؤلفه "النظرية العامة فى العمالة والفائدة والنقود ".

وبفضل هذه العوامل كلها وتلك المتغيرات ،أصبح من واجب الدولة ولزاما عليها أن تتدخل فى توجيه الاقتصاد القومى فى كافة نواحيه ،وبسبب هذا التطور الذى لحق بطبيعة دور الدولة فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية ،أصبحت السياسة المالية هى الأخرى تلعب دورا جوهريا فى تحقيق الأهداف التى ينشدها الاقتصاد القومى .

فالسياسة المالية تساهم مساهمة كبيرة فى تحقيق التنمية الاقتصادية ،باعتبار أن تحقيقها أمر لازم لانتشال الدول المتخلفة من براثن التخلف . وتساعد السياسة المالية أيضا فى تهيئة الركائز والدعائم التى تقوم عليها عملية التنمية الاقتصادية .

كما تساعد السياسة المالية مساعدة أكيدة فى تحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق تكييف أدواتها بحيث تساهم فى تحقيق التوزيع العادل للدخول . وبالاضافة لذلك ينعقد لها أيضا دور كبير فى تحقيق التنمية الاجتماعية التى تحتاج اليها كافة الدول .

وأخيرا تستطيع السياسة المالية أن تساهم فى ضبط التضخم باعتباره ظاهرة ملازمة للاقتصاديات المتخلفة - بصفة خاصة - والتى تشجع خصائص اقتصادياتها على شيوعه .

وينصب موضوع البحث على توصيف الدور الذى تقوم به السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية وكذلك العدالة والتنمية الاجتماعية ،وأخيرا دورها فى ضبط التضخم .

وعلى هدى ما تقدم يشتمل موضوع البحث على أربعة أبواب :

الباب الأول : التعريف بالسياسة المالية .

الباب الثانى : دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية وتهيئة ركائزها .

الباب الثالث: دور السياسة المالية فى تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية .

الباب الرابع: دور السياسة المالية فى ضبط التضخم .

والله من وراء القصد وهو يهدى السبيل ،

خطة البحث

يشتمل البحث على أربعة أبواب :

الباب الأول : التعريف بالسياسة المالية ويقع فى فصلين:

الفصل الأول : تعريف السياسة المالية وتطورها وصلتها بالسياسات الأخرى ٠

الفصل الثانى : العوامل المؤثرة فى السياسة المالية ٠

الباب الثانى : دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية ،وتهيئة الركائز والدعائم التى تقوم عليها ويقع بدوره فى فصلين :

الفصل الأول : التعريف بالتنمية الاقتصادية ودور السياسة المالية فى تحقيقها ٠

الفصل الثانى: دور السياسة المالية فى تهيئة ركائز التنمية الاقتصادية ٠

الباب الثالث : دور السياسة المالية فى تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية ويشتمل على فصلين :

الفصل الأول : ماهية العدالة الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقها ٠

الفصل الثانى: تعريف التنمية الاجتماعية وبيان دور السياسة المالية فى تحقيقها ٠

الباب الرابع والأخير : دور السياسة المالية فى ضبط التضخم ويقع فى فصلين :

الفصل الأول : التعريف بالتضخم وطبيعته فى الدول المتخلفة ٠

الفصل الثانى : دور السياسة المالية فى ضبط التضخم ٠

الباب الأول

التعريف بالسياسة المالية

الباب الأول

التعريف بالسياسة المالية

تعد السياسة المالية من السياسات التى طرأت عليها تحولات كبيرة على مسار التاريخ الاقتصادى والمالى والاجتماعى .

ففى العصور القديمة كانت أسسها غير واضحة ،ودورها غير معلوم . وفى الفكر الكلاسيكى كان يتحتم عليها أن تكون محدودة الأهداف والنطاق تمشيا مع طبيعة الفكر الكلاسيكى بصفة عامة . حتى طرأت عوامل متعددة أيديولوجية واقتصادية واجتماعية دعت الى ضرورة تغيير دور الدولة ، وبالتالى السياسة المالية ـ باعتبارها مرآة لدور الدولة وانعكاساـله وبالتالى أصبحت السياسة المالية فى الفكر الحديث سياسة متدخلة فى كافة جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية . ولا تستطيع السياسة المالية بمفردها أن تحقق كافة الأهداف التى ينشدها الاقتصاد القومى . بل ينبغى التنسيق والتعاون بينها وبين السياسات الأخرى سواء السياسات الاقتصادية أوالنقدية .

ويؤثر فى السياسة المالية عوامل متعددة ،منها ما هو سياسى ومنها ما هو ادارى ،بالاضافة الى طبيعة النظام الاقتصادى السائد ،وماحققه من نمو .

وعلى هدى ما تقدم يشتمل الباب الأول على فصلين:

الأول : تعريف السياسة المالية وبيان صلتها بالسياسات الأخرى .

الفصل الثانى : العوامل المؤثرة فى السياسة المالية .

الفصل الأول

تعريف السياسة المالية وصلتها بالسياسات الأخرى

تحتل السياسة المالية مكانا هاما بين السياسات الأخرى فى الفكر المالى والاقتصادى الحديث ٠

وقد ازدادت أهميتها بسبب المتغيرات المتعددة التى طرأت على المجتمعات الحديثة سواء المتغيرات الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية ٠

ويلزم لضمان فاعلية السياسة المالية فى أداء أهدافها ضرورة تعاونها وتنسيقها مع بقية السياسات الأخرى، سواء الاقتصادية أو النقدية لأن هذه السياسات جميعها تؤثر وتتأثر بالأخرى ٠

ويقع موضوع هذا الفصل فى مبحثين :

الأول : يتناول تعريف السياسة المالية وتطورها ٠
أما المبحث الثانى : فيوضح علاقة السياسة المالية بالسياسات الأخرى ٠

المبحث الأول

تعريف السياسة المالية وتطورها

يلزم للتعريف بالسياسة المالية بيان معناها عموما وفى الاصطلاح المالى بصفة خاصة ٠

وقد تطورت السياسة المالية عبر مراحل التاريخ تطورا

مشيرا ،من سياسة مالية لا يظهر لها أسس واضحة فى العصور القديمة ،الى سياسة مالية محايدة ومقصورة على عدد محدود من المرافق والخدمات ،ثم الى سياسة مالية متدخلة فى العصر الحديث •

وكل هذه المسائل تشكل موضوع هذا المبحث ونتناولها على النحو التالى :

المطلب الأول : تعريف السياسة المالية والمالية العامة والتمييز بينهما •
المطلب الثانى: تطور السياسة المالية •

المطلب الأول

تعريف السياسة المالية والمالية العامة والتمييز بينهما

هناك من الكتاب من يميز بين المالية العامة والسياسة المالية وهناك من يستخدمهما باعتبارهما مترادفين •

ونوضح فيمايلى ماهية السياسة المالية والمالية العامة والفرق بينهما وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول : التعريف بالسياسة المالية •
الفرع الثانى: تعريف المالية العامة والتمييز بينها وبين السياسة المالية •

الفرع الأول

التعريف بالسياسة المالية

نوضح فيما يلي التعريف بالسياسة لغة واصطلاحا ثم نبين المقصود بمصطلح السياسة المالية وذلك على التوالي:

أولا : تعريف السياسة عموما :

تستعمل[١] كلمة سياسة في لغة العرب مصدرا لساس يسوس ،وتطلق باطلاقات كثيرة ،ومعناها في جميع اطلاقاتها يدور على تدبير الشئ والتصرف فيه بما يصلحه .

ويقصد بها في اللغة أيضا تدبير[٢] أمر عام في جماعة ما تدبيرا يغلب فيه معنى الاحسان .

ويقصد بها اصطلاحا منذ استعملها الاغريق تدبير أمور الدولة ،وكانت حينذاك "دولة المدينة" كأثينا وأسبرطة ثم صارت الدولة القومية الحديثة . وبذلك تبدأ السياسة من مجتمع المدينة ،ويؤكد الأصل اليوناني للمقابلين الانجليزي والفرنسي Policy (E) Politique (F) هذا الربط لاشتقاقه من كلمة "Polis" أي مدينة . والسياسة بهذا المفهوم لا تنطبق على الجماعات الفطرية حيث لا دولة ولا سلطة عامة آمرة ،كما لا تنطبق على المجتمعات القبلية ، لأن سلطة الأمر فيها أبوية مصدرها روابط الدم والقربى ،

---

(١) عبد الرحمن تاج : السياسة الشرعية والفقه الاسلامي مطبعة دار التأليف ،الطبعة الأولى ،١٩٥٣ ،ص ٧ .

(٢) معجم العلوم الاجتماعية : اعداد نخبة من الأساتذة المصريين والعرب المتخصصين ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٥ ،ص ٣٢٧ ، ٣٢٨ .

لا المشاركة السياسية المتولدة عن العيش معا فى مدينة .

ويخالف هذا التحديد لمعنى السياسة ومجالها مفكرون ،منهم مدرسة العميد الفرنسى دوجى التى يعنيها - لوجود الجماعة السياسية - وجود حكام ومحكومين أى آمرين ومأمورين وهذا يتوفر فى أى تجمع بشرى ولو كان بدائيا أو أسرة أو قبيلة أو هيئة دينية أو اجتماعية .

ولقد تقدم الفكر السياسى " بصدد الحكم" عبر العصور وأنتج نظريات ومذاهب سياسية يعز حصرها ،وخلف فنا وعلما سياسيين وان اختلفت آراء الباحثين بصددهما . يمكن القول اذا أن السياسة فى الاصطلاح هى [١] اسم للأحكام والتصرفات التى تدبر بها شئون الأمة فى حكومتها وتشريعها وقضائها وفى جميع سلطاتها التنفيذية والادارية وفى علاقتها الخارجية التى تربطها بغيرها من الأمم،فلكل أمة فى هذه النواحى سياسة وأحكام خاصة تتفق وعاداتها وأسلوب معيشتها ودرجة رقيها . وكل واحدة من هذه السياسات تتمثل فى مجموعة من الاحكام تدبر بها شئون الأمة فى الناحية الخاصة بها . وعلى ذلك فالسياسة المالية تختص بالجانب المالى للأمة .

وفى غير العربية عرفت السياسة بتعريفات تدور كلها حول المعانى السابقة منها :-

أنها[٢] علم ادارة الدول ،ومنها انها طريقة الحكم (الادارة) ،ومنها مجموع المصالح العامة ،مثال السياسة

---

(١) عبد الرحمن تاج : السياسة الشرعية والفقه الاسلامى ، مرجع سابق ،ص ٧ ، ٨ .

(٢) - Vocabulaire Juridique, Association Henri Capitant, Presses Universitaires De France, 1987, P. 590 .

الداخلية والسياسة الخارجية .

وعرفت أيضا بأنها[٣] مبادىء وقواعد ادارة المجتمع . مثال سياسة اقتصادية ، سياسية زراعية ،سياسة تجارية .

وعلى ذلك يمكن القول بأن السياسة هى طريقة ادارة نواحى المجتمع المتعددة سواء فى جانبه الاقتصادى أو المالى أو الاجتماعى أوالزراعى أو الصناعى أو التجارى ......

ثانيا : تعريف السياسة المالية :

اما مصطلح السياسة المالية ،فانه من الناحية التاريخية[٢] مشتق من الكلمة الفرنسية "Fisc" وتعنى بيت المال أو الخزانة . وعلى ذلك فان المصطلح كان يجب أن يكون مرادفا لمصطلح المالية العامة كما هو مستخدم فى اللغة الانجليزية لكى يضم الايراد الحكومى والنفقات وسياسات الدين .

ولكن فى الاستخدام الحديث فان السياسة المالية لها معنى أوسع ومختلف ،يرتبط بجهود الحكومة لتحقيق استقرار أو تشجيع مستويات النشاط الاقتصادى ،وهذا التمييز بين المالية العامة والسياسة المالية يعتبر ناتجا مباشرا لتجارب الحكومات المضادة للكساد فى الثلاثينات وكتابات وتأثير جون ماينردكينز .

---

(١) - Lexique de termes Juridiques, Sous la Direction de Raymond Guillien et Jean Vincent, Dalloz, 1971, P. 210.

(٢) - Burkhead (Jesse). Government Budgeting, John Wiley & Sons, Inc., London, New York, 1961, PP. 60 - 61 .

وفى الولايات المتحدة الأمريكية تعزز استخدام المصطلح على نطاق واسع أكاديميا بنشر كتاب " السياسة المالية ودورات الأعمال" لمؤلفه البرفسور ألفن هـ هانسن[١] ". وخلال الحرب العالمية الثانية أصبح مصطلح السياسة المالية يعنى استخدام الايرادات والنفقات العامة وبرامج الدين لتحقيق مستويات عليا من الناتج الاجمالى ولمنع التضخم . وفى السنوات الأخيرة ،يرجع ظهور مصطلح السياسة المالية الى النمو النسبى للقطاع العام .

ووفقا للأسس العلمية ،يعنى مصطلح السياسة المالية استخدام أنشطة حكومية مالية معينة فى تنمية واستقرار الاقتصاد . وهذه الأنشطة هى أدوات السياسة المالية :الضرائب، الانفاق ،ادارة الدين ،والموازنة العامة ويجب أن تنسق وتدمج مع الضوابط النقدية والاقتصادية وضوابط الائتمان .

ويطلق على السياسة المالية فى الأدب الالمانى التوجيه المالى "Fiscal Dirigism" ويعرف التوجيه المالى بأنه [٢] سياسة مالية تهدف الى تحقيق أهداف السياسة العامة من خلال استخدام الحكومة للحوافز والكوابح فى نظام السوق الحر التنافسى . وليس التوجيه المالى مصطلحا جديدا ولا هو مفهوما جديدا فى الكتابات الاقتصادية .

وقد عاصر المفهوم تغيرات النظرية الاقتصادية عقب عصر الحرية الأوربية "European Cameralism"

---

(١) - Hansen (Alvin H.): Fiscal Policy and Business cycles, W.W. Norton & Company Inc., New York, 1941 .

(٢) - Reuss (Frederick G.) :Fiscal Policy for growth without inflation, the johns Hopkins Press, 1963, PP. 36 - 37 .

والتى اتخذت اسمها من الجانب المالى للسياسات الاقتصادية (غرفة الأمير أو الكاميرا باللاتينية) .

وقد أصبحت المشكلة موضع جدل فى ثمانينات القرن التاسع عشر بين المؤرخ الاقتصادى الالمانى أدولف فاجنر والاقتصادى الكلاسيكى الأمريكى سلجمان . فقد اقترح فاجنر سياسة اجتماعية للضرائب من أجل تساوى الدخول . وكان العضو البارز فى نفس مجموعة رجال الاقتصاد الالمان فى ذلك الوقت جوستاف سكوملر ،ففى خطابه الافتتاحى فى الاجتماع الأول لجمعية السياسة الاجتماعية عام ١٨٧١ ناشد جميع الحكومات " أن يصححوا توزيع الدخل".

وقد أطلق سلجمان على ذلك وعلى مقترحات فاجنر مصطلح "السياسة المالية" وهو اسم يهدف الى لفت الأنظار الى سوء التزاوج الضمنى للدوافع المالية والسياسية . وعرفها "شيليا" [(١)] بأنها : السياسة التى بموجبها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وايراداتها لانتاج آثار مرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل والانتاج والتوظيف .

وبنفس التعريف أخذ [(٢)] كريستى ورودن .

ومن الملائم الاشارة الى أن الاصطلاح [(٣)] الانجلوسكسونى "Fiscal Policy" لا يترجم حرفيا بالفرنسية ، لأن الامريكيين بوجه خاص يعنون ب "Fiscal" ما يسميه

---

(١) - CHELLIAH (RAJAJ.) :Fiscal Policy in underdeveloped countries, George Allen and Unwin L.T.D., 1960, P. 19 .

(٢) - Christy (George A.) and Roden (Peyton Foster) : Finance : Environment and decisions, canfield press (San Francisco), 1973, P. 99 .

(٣) - Laufenburger (H.) :Finances Comparées, Recueil Sirey. Paris, 1957' P. 433 .

الفرنسيون "Financièr" أى مالى .

خلاصة القول ان السياسة المالية هى السياسة التى بموجبها تستعمل الحكومة برامج نفقاتها وايراداتها لانتاج آثار مرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل والانتاج والتوظيف . وبعبارة مختصرة استخدام أدوات السياسة المالية من ضرائب ونفقات وادارة الدين والموازنة العامة فى تنمية واستقرار الاقتصاد .

الفرع الأول

تعريف المالية العامة والفرق بينها وبين السياسة المالية

عرفت المالية العامة بتعريفات متعددة ناسبت الفترة التى ذكرت فيها . ففى ظل المالية الكلاسيكية كانت التعريفات المقدمة للمالية العامة تؤكد حيادها ، أما فى الفكر الحديث فالتعريفات تؤكدتدخلها وتأثيرها فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

وعن علاقة السياسة المالية بالمالية العامة ، هناك من يرى أنه لا يوجد خط واضح يفصل بينهما ، بينما اتجاه آخر يرى أنه يوجد فارق بينهما .

ونتناول الموضوعين على النحو التالى :

أولا : تعريف المالية العامة .
ثانيا: التمييز بينها وبين السياسة المالية .

أولا : تعريف المالية العامة :

ظهرت كلمة مالية فى اللغة الفرنسية [١] مفردة ، فقد جاءت من الفعل القديم "Finer" [٢] الذى لا يستخدم كثيرا فى اللغة المعاصرة ،ويعنى التصرف بحذق ،وهو يرادف الآن فعل "Mener à bout" . وتستخدم اليوم كلمة مالية فى صيغة الجمع لأنها تشير الى مجموع النفقات والايرادات التى تقوم بها الدولة والأشخاص العامة ،لذلك نادرا ما تستخدم مفردة [٣].

وعرفت المالية العامة بتعريفات متعددة تكاد تدور كلها حول معنى واحد .

من هذه التعاريف تعريف جيز والذى يعرفها بأنها [٤] "دراسة الوسائل التى بواسطتها تحصل الدولة على الايرادات الضرورية لتغطية نظرية النفقات العامة وبذلك توزع العبء بين كل المواطنين.ولاشك أن التعريف يعكس طبيعة المالية الكلاسيكية المحايدة .

وعرفت أيضا بأنها [٥] دراسة المشكلات المالية

---

(١) Paul (Michel) :Les finances de L'etat - Economica, 1981, P. 5 .

(٢) Vocabulaire Juridique:Op.Cit. P. 351. -

(٣) Mattart (Fernand) :Finances et dévelop- - pement, Cujas, 1974, P. 5 .

(٤) Lalumière (Pierre) :Les finances Publ- - iques. Librairie Armand Colin, 1986,P. 20.

(٥) Philip (Loic):Finances Publiques, Cujas, - 1983, P. 9 .

للأشخاص العامة وبالتالى فانها تشكل أحد فروع القانون العام .

ويرى البعض[١] أن المالية العامة تهتم بدراسة دخل وانفاق الهيئات العامة ،وبتوفيق كل منهما مع الآخر . وبمعنى مقارب عرفها دالتون [٢] : بأنها دراسة لدخل السلطات العامة ونفقاتها والموازنة بينهما .

بينما يرى البعض الآخر[٣] أن المالية العامة بحسب مضمونها جزء من الاقتصاد السياسى وشكليا تكون جزءاً من العلوم السياسية . وهناك[٤] من عرفها بأنها تهتم بدراسة المظاهر القانونية والسياسية والاقتصادية لايرادات ونفقات الموازنة للأشخاص العامة (الدولة والهيئات المحلية). وهذا التعريف يظهر دور المالية المتدخلة فى النواحى الاقتصادية والاجتماعية .

ومما سبق يلاحظ أنه يوجد اجماع بين الكتاب على الوسائل ولكن يوجد اختلاف بينهم حول الغاية والمقصد .

فمن حيث الاجماع على الوسائل : فانها تؤثر بسحب الأموال بالاقتطاع من أموال الأفراد وتحويلها نحو المجتمع .

---

(١) - Prest (A.R.) :Public finance, Weidenfeld and Nicolson, London,1974, P. 14.

(٢) - Dalton (Hugh) :Principles of Public finance, George routledge & Sons L.T.D., London, 1946, P. 3 .

(٣) - Wagner (A.) :Traité de la Science des finances, V. Giard & E.Briere, 1909, P.26.

(٤) - Muzellec (Raymond) : Finances Publiques, Sirey, 1986, PP. 4-5 .

أما من حيث الاختلاف حول الغاية ،فيرى البعض أنه يجب ويكفى أن تغطى النفقات العامة وتوزع الاعباء الناتجة عن ذلك على الأفراد (المفهوم الكلاسيكى عند جيز) • وبالنسبة لآخرين فان الهدف ليس فقط امداد الجماعة بالأموال وحرمان الأفراد ،بل هو اقتطاع من البعض لاعادة توزيعه على البعض الآخر •

وفى الحقيقة فان هذه الآراء لا تنافى اطلاقا أن المالية العامة تتابع الآن كل الأهداف ،وبحسب الأهميات المتغيرة لكل حكومة •

وعلى هدى التعاريف السابقة يتضح أن المالية العامة تكون علما حقيقيا ،ويمكن استنتاج ذلك من خلال التعريف المعطى للعلم من لالوند(١) فى القاموس الفلسفى ،فقد عرف العلم بأنه " مجموعة معارف وبحوث لها درجة وحدة وعمومية كافية ،ويمكنها ايصال الناس المكرسين لها الى استنتاجات مطابقة ناتجة من علاقات موضوعية •

والمالية العامة يتوفر فيها الشروط السابقة فى التعريف ،فالمعرفة والبحوث جد متقدمتين فى مجال المالية العامة ،ولهما وحدة كافية لأنهما مركزتان كلهما على موضوع التأثيرات على المال العام ،وقد بلغتا أيضا درجة العمومية •

فالدراسات المالية تعدت فعلا مرحلة الدراسات فى موضوع واحد ،وتحليل العمليات المالية المعينة مثل نظام

---

(١) Gaudemet (Paul Marie) :Précis de finances Publiques, Tome Premier, Montchrestien, Paris, 1970, PP. 20-21 . -

الضريبة على القيمة المضافة مثلا أو اجراء الانفاق العام.

فهذه النظرية المالية ليست ممكنة الا بفضل وجود هذه العلاقات الموضوعية بين الظواهر المالية والتى تسمح للمهتمين بدراستها بالوصول الى استنتاجات مطابقة ، أى اكتشاف قوانين حقيقية . ويمكن الحديث فعلا عن القوانين المالية بالمعنى العلمى وليس بالمعنى القانونى للقوانين الوضعية كما نتكلم عن القوانين السياسية ،فكلمة قانون مالى تتضمن وجود علاقات موضوعية بين بعض الظواهر المالية والظواهر الأخرى . وهكذا ظهرت قوانين مالية متعددة منها أن عجز الموازنة يشجع التضخم ،وأن حصيلة نظام الضرائب غير المباشرة أكثر حساسية للعوامل الاقتصادية من حصيلة نظام الضرائب المباشرة ،وأنها تزيد فى أوقات الرخاء وتقل فى أوقات الكساد ،وأن زيادة معدل الضرائب يزيد الغش الضريبى .

ومما لاشك فيه أن هذه القوانين ليس لها دقة القوانين الطبيعية ،لأنها مثل جميع القوانين الاجتماعية والسياسية محاطة بقدر معين من عدم اليقين مرجعه فى آن واحد الى تعقيد الظواهر التى تتدخل فى العمليات المالية والى تأثير الارادة البشرية فى هذه العمليات ،لكن هذه القوانين هى مع ذلك مؤكدة بما فيه الكفاية للطابع العلمى للمالية العامة .

وعلى ذلك يمكن القول بأن المالية العامة تعتبر علما ملموسا [١] ،أى يجب ارجاعها فى النهاية الى ظواهر حقيقية ،لأن علم المالية العامة يدرس بشكل موضوعى ظواهر

---

(١) De Marco (Antoni De Viti) :First Principles of Publicl Finance, Jonathan Cape, London, 1950, p. 37 .

مالية الدولة دون أفضليات مسبقة ،ودون الرغبة فى توفير قواعد للعمل السياسى . والبيان الذى تبحث عنه المالية العامة فى دراساتها ،تحاول الاقتراب من الحقيقة بقدر المستطاع، ومن ثم تبذل جهداً لدراسة الظواهر المتعددة ،وتضع فى الاعتبار كل العناصر الواقعية التى يتكون منها الأخير . ويمكن ببساطة أن تعتبر علما ملموسا بالمقارنة بعلوم أخرى أكثر تجريدا .

ومن هذه النتيجة نستمد مبدءا هاما مقتضاه أن المالية العامة لا تستطيع أن تستخدم تجريدا منطقيا بنفس الدرجة التى توجد فى الاقتصاد .

خلاصة القول ان المالية العامة بقدر ما تكون علما فانها تعتبر علم المال العام[1] .

ثانيا : الفرق بين المالية العامة والسياسة المالية

يرى بعض الكتاب [2] أنه ليس هناك خط واضح يفصل بين السياسة المالية والمالية العامة والسياسة النقدية أو سياسة الحكومة الاقتصادية ،كما لا يوجد اتفاق على أنواع الأعمال الحكومية التى يمكن أن تسمى بأعمال السياسة المالية . ووفقا للاشتقاق الاصطلاحى للسياسة المالية فان المصطلح كان يجب أن يكون مرادفا لمصطلح المالية العامة .

ولكن فى الاستخدام الحديث فان السياسة المالية لها

---

(١) - Taylor (Philip E.) The economics of Public Finance, New York, The MacMillan Company, 1961, P. 3 .

(٢) - Burkhead (J.) :Government Budgeting, OP. Cit, PP. 60-61 .

معنى أوسع ومختلف ،يرتبط بجهود الحكومة لتحقيق استقرار أوتشجيع مستويات النشاط الاقتصادى .

والتمييز بين السياسة المالية والمالية العامة يعد ناتجا مباشرا للتجربة المضادة للكساد فى الثلاثينات وكتابات وتأثير كينز .

ويرى فريق آخر(١) أن السياسة المالية ترتبط ارتباطا وثيقا بالاقتصاد الكلى كما تتفرع عنه مباشرة ،كما أن السياسة المالية فرع من فروع المالية العامة ،وبالتالى فهى تهتم بأثر الضرائب الحكومية والانفاق وسياسة الدين على مستويات الانتاج والتوظيف والدخل والأسعار .

ويستبعد البعض(٢) من عمل نظرية المالية العامة أن تحدد المبادىء والمعايير التى تحدد مجال عمل الدولة بشكل عام والأنشطة المستقلة التى يتم بها تنفيذ أهداف الدولة . ومن الواضح أنه يوجد تداخل وتشابك بين المالية العامة والسياسة المالية ،ولكن يتضح الفرق بينهما فى أن المالية العامة تهتم بصفة جوهرية بجانب التوصيف والتنظير بينما ينصب اهتمام السياسة المالية على تقرير العلاج الملائم واتخاذ القرار المناسب لكل مشكلة .

فاذا كانت المالية العامة تهتم بالموضوعات الآتية :ـ(٣)

---

(١) - Keiser (Norman F.) :Macroeconomics, Fiscal Policy and economic growth, John Wiley and Sons, Inc. New York, London, 1967, PP. 3-4.

(٢) - Musgrave (Richard A.) and Peacock (Alan T.) :Classics in the theory of public finance, Macmillan & Co. L.T.D., London New York, 1958. P. 5 .

(٣) - Keiser (N.F.) :Op. Cit. P. 3 .

١ – ماذا يجب أن تكون وظيفة ودور الحكومة فى الاقتصاد ؟ ماذا يجب أن تفعل الحكومة وماذا يتعين على المشروعات الخاصة أن تفعله ؟ وعن الأنشطة التى يجب أن تقـــوم بها الحكومة ،أيها يجب أن تتولاه الحكومة المركزيـة ، وأيها تتولاه الهيئات المحلية ؟

٢ – ماذا يجب أن يكون عليه مستوى الانفاق الحكومـــى ؟ وكم ينفق على البرامج البديلة ؟

٣ – ماهى أنواع الضرائب التى يجب فرضها لتمويل تلـــك النفقات ،ملكية ،دخل ،ضرائب انتاج ،ضرائب عقارية ؟

٤ – فى ظل ظروف مختلفة ما هو مقدار الضرائب الذى يجـــب تحصيله ؟ وهل يجب أن تكون هذه الضرائب تصاعديـــة ، تناسبية أم تنازلية ؟

٥ – ما هو أثر الضرائب والانفاق الحكومى على الاستهـــلاك والاستثمار وعلى الدخل القومى طبقا لذلك ؟

٦ – كيف يمكن اعداد الموازنة العامة ؟ وهل يتعيـــن أن تكون متوازنة أم لا ؟

٧ – كيف نحقق فى وقت واحد التوظيف الكامل ، النمـــــو الاقتصادى واستقرار الأسعار ؟

٨ – كيف يجب أن يكون حجم الدين العام ،وكيف يجب أن يدار وكم يكون عبوءه ؟

فاذا كانت المالية العامة يدخل فى اهتمامهـــــا توصيف وتحليل وتنظير المسائل السابقة فان مهمة السياســـة المالية تتجلى فى اتخاذ القرارات الملائمة لكل حالة مـــن الحالات السابقة ،بمعنى أن السياسة المالية تهتم بالجانـــب التطبيقى والعملى للمسائل المالية .

وبذلك يتضح أن العلاقة بين السياسة المالية والمالية العامة ليست علاقة انفصال وتضاد وانما هى علاقة تكامل واتصال . وكل ما فى الأمر أن التعاريف السابق الاشارة اليها للمالية العامة تنبىء بأنها تهتم بأوجه تحصيل الايرادات العامة وكذلك أوجه انفاقها ،بينما السياسة المالية تمتد ويتسع اختصاصها ليشمل استخدام الأدوات المالية المتعددة لتحقيق آثار مرغوبة وتجنب الآثار غير المرغوبة على الدخل والانتاج والتوظيف .

وهذا ما يراه بريست [1] أيضا بقوله : " بينما تهتم المالية العامة بتحليل المبادىء الجوهرية فان السياسة المالية تتناول تطبيق تلك المبادىء على المشكلات المتعددة . ويمكن تناول طلب التحليل على مستوى مجرد ينطبق بشكل ما على أى بلد ،أما بالنسبة للسياسة المالية فيتعين التركيز بشكل أكثر على بلد معين وننظر الى مشكلاته الرئيسية والمناخ الفكرى للأفكار السائدة حول تلك المشكلات .

المطلب الثانى

تطور السياسة المالية

تعتبر السياسة المالية مرآة لدور الدولة وانعكاسا له فى كل عصر من العصور، فحينما غابت الدولة كسلطة منظمة للمجتمع بهت دور السياسة المالية ،وحينما ظهرت الدولة كسلطة منظمة ولكن تحتم أن يكون دورها محدودا ـ تحت تأثير الايديولوجيات السائدة آنذاك ـ كان دور السياسة

---

(١) - Prest (A.R.) :Op.Cit. P. 17 .

المالية هو الآخر محدودا .

وظل الأمر كذلك حتى طرأت تغيرات متعددة اقتصادية واجتماعية وأيديولوجية حول دور الدولة وضرورة تدخلها فى كافة مجالات الحياة ،ومن هنا برز دور السياسة المالية مؤثرا وجوهريا فى الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

وعلى هدى ما تقدم نعرض لتطور السياسة المالية فى فروع ثلاثة :

الأول : السياسة المالية فى العصور القديمة .
الثانى: السياسة المالية عند الكلاسيك .
الثالث: السياسة المالية فى الفكر الحديث .
وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول

السياسة المالية فى المجتمعات القديمة (*)

تعكس السياسة المالية فى هذه العصور غياب السلطات المنظمة للمجتمع وغياب أى تأثير لها سواء قبل ظهور أى

(*) يعتمد هذا الفرع بصفة أساسية على المرجع الآتى :
- Gaudemet (Jean):Finances Et Fiscalité Dans Les Societes Antiques, Etudes De Finances Publiques, Melanges En l'honneur De M. Gaudemet (P.M.), Economica, 1984, pp. 20-31.
- وأيضا المراجع الآتية :
- Caston (Henry) :Les Finances qui menet le Monde, la librairie Francaise, 1955, P.23.
- Mossé (Robert):De la politique Fiscale A La politique Economique, Economie Humanisme, No. 78, 1953, P. 54 .
=

شكل من الأشكال الحكومية المنظمة أو بعد ظهورها . حيث كانت بنود الانفاق والدخل قليلة وبسيطة توجهها هيئات بدائية وغير مكتملة التطور .

أولا : السياسة المالية قبل ظهور أشكال حكومية :

كانت الجماعات الأولى قبائل رحالة ووحدات مستقرة صغيرة لها دون شك رؤساء ونظام اجتماعى وسياسى ،ولكن لا تجد بالنسبة لها سوى اشارات ضعيفة لنظام مالى فكل مجموعة تعيش من انتاجها . وبالتالى فان الحاجات الجماعية التى تشجع النظام المالى لا وجود لها تقريبا ،وكانت رغبات الرئيس تثير من وقت لآخر الغارات والاستيلاء على الغنائم .

وعندما وجد تنظيم سياسى واجتماعى لجماعات معينة فى صورة رئيس قوى ،ظهرت احتياجات عديدة ،ففى المقام الأول ظهرت جماعة الدفاع عن المجموعة ،كما ظهرت أيضا امتيازات الرئيس (سراى ،حفلات ،متطلبات العبادة) . ومثال هذه المجموعات " الميسينية " المعروفة من لوحات ميسين وبيلوس (القرن الثالث عشر) (١) ،فقد وجدت وثائق حسابية وتسجيل للأملاك وكشف بالمنقولات ،شهدت بمراقبة انتاج حرف عديدة والسداد المنتظم للعوايد .

- Morineau (Michel):Monnaie Et Fiscalité = Modernes, Actes Du Colloque De Fontevraud 1984, Editions Du centre National De La Recherche Scientifique, 1987, P. 118 .
- Ardant (Gabriel):Histoire de L'impot, Fayard, Tome Premier, 1970, Tome Deuxiem, 1971.
- Bastable (C.F.):Public Finance, Macmillan and Co., Limited London, 1932, P. 3.

(١) تاريخ اكتشاف اللوحات .

وكانت هذه المستندات وتلك الاحصائيات تنطوى على وجود بيروقراطية شديدة لتحقيق أهداف مالية ،فوجد نظام ضريبى مقدس أو ملكى ،ومن المحتمل أن السلطة والدين كانا مشتركين فى ذلك بدرجة كبيرة . ولم يعرف هذا النظام الضريبى العملة ،حيث لا يحوز الكهنة أو الملوك خزانة . وكانت الثروات المقدمة من الهبات أو الاتاوات محفوظة فى أوانى فخارية أو كرارات أو عبارة عن قطعان من الماشية .

وكان للملك فى هذه الأموال نصيب الأسد وبالتالى لم يكن سائغا على الاطلاق نسيان اشتراكه فيها ،بل كانت فى الواقع اجبارية ،فقد كانت تستعمل لاحتياجاته الشخصية وأيضا لخدمات السراى ولنفقات العبادة ،وكانت اتاواة ثقيلة من الصعب تحملها . ولذلك لقب ملوك هذه الفترة بملوك "ملتهمو الهدايا " ويضاف الى هذه الاتاوات أعمال السخرة لاستغلال الأملاك وبناء السرايات والمعابد والأسوار . وقد ساد آنذاك نظام ضريبى عينى وتعسفى ما عدا بعض الحدود الثابتة بالعادة لصالح الملك لكن مستعملة أيضا لبعض الاحتياجات الجماعية .

ثانيا : سلطة الأمير الشخصية تميل الى اخفاء التنظيم الحكومى:

ان المكاسب التى حققها النظام السابق لم يكن ممكنا فقدها لكن الطابع الشخصى للسلطة له تأثير على نظام العوايد .

أ – اليونان على سبيل المثال :

مع الملكيات المتولدة من تشتيت امبراطورية الاسكندر ،هذا الأخير دمر استقلال المدن ومارس أقصى سلطة شخصية يمكن تصورها ،امبراطوريته الشاسعة كان لها

احتياجات ضخمة : احتياجات الجيش الغازى قبل كل شئ وأيضا المبانى الفخمة وحماية الآداب والفنون والحفلات وتشييد المدن الجديدة وبناء الموانى .... ،ومع ذلك فان فترة حكم الأسكندر القصيرة (٣٣٦ - ٣٢٣ق.ع) لم يضع نظاما ماليا قادرا على مواجهة مثل هذه الاحتياجات .

لقد اغترف بدون حساب من الشروات الضخمة للشرق المفتوح قبل كل شئ من كنوز ملك الفرس الكبير ،ولم يتبق من الكنز شئ عند وفاة الأمير الشاب .لقد كان عصرا سعيدا ولكنه قصير حيث كفت الغنيمة المتطلبات الكبرى ،ولو استمر الحكم أكثر من ذلك لوجب البحث عن حلول آخرى . وعرفت الملكيات اليونانية القديمة نظام الدولة بخدماته ،(بصفة خاصة الجيوش الضخمة) والموظفين الكثيرين لكن هذه البنيات الحكومية كانت تندمج مع السلطة الشخصية للملك الحاكم على الأشخاص والأراضى وذلك بموجب الحق الذى لا يقاوم وهو حق الغزو . وكان الملك وهو المسيطر على الأرض يحتفظ بجزء منها لملكه الخاص ،ويستغلها بواسطة المزارعين التابعين له (العبيد المملوكين له) ،فى شكل خدمة خاصة أو دورة اجبارية يقدمها أهل الريف للملك ،يفرضها الملك بأشكالها المتغيرة على الأرض المتروكة لتمتع رعاياه وأيضا على المواشى والمنتجات المتنوعة . وكان الشكل الأكثر اعتيادا هو الجزية (Phoros) وكانت قيمتها تتحدد بالوحدة (شعب ومدينة وقرية) موزعة ومحصلة من الخاضعين لها ،يضاف الى ذلك منتجات الاحتكارات العديدة من المناجم والجمارك ورسوم السوق والرسوم على البيوع والمصادرات وناتج الهبات "الاختيارية" والاستثنائية والتى تتجه الى أن تصبح تقليدية فى مناسبات معينة (الأعياد السنوية والانتصارات ......) ، وعند الضرورة يوءخذ من أموال المعابد . وكل هذه الايرادات مهما كان مصدرها هى "أعمال الملك" (Ta Pragmata)

وقيمتها كانت محددة حسب الاحتياجات وهى ضخمة . الدفع بالنقد أو عينا لموظفى الخدمات وهذا التحديد كان متروكا لكبار الشخصيات "أصدقاء الملك" تحت تصرف ملوك جد كرماء نحو أقاربهم بالاضافة الى نفقات القصور الفاخرة ورعاية الفنون والآداب والحفلات التى تستمر فى الطريق الذى يبينه الاسكندر . وفوق كل ذلك كانت تنفق نفقات ضخمة على جيش مدن المرتزقة يجب شراء أمانتهم ويستعملون وسائل مكلفة "خيول وأفيال وماكينات حربية ......".

ان النظام الضريبى المعمول به آنذاك كان مفصلا بحسب المتطلبات العسكرية وبالتالى كان باهظا ، وكان سببا فى حدوث ثورات وهروب الى الصحراء ، وهو تابع فى النهاية للملك، وكان بمثابة وسيلة تعسفية وكثيرا ما كان يدمج فيه الدفع العينى والنقدى .

ب - بدايات الامبراطورية الرومانية :

وكما هى الحال فى امبراطورية الاسكندر استمرت امبراطورية أغسطس دون الالغاء بصراحة لنظام المدينة الذى عرف مع الجمهورية نظاما ماليا وضريبيا . وبصفة مبدئية استمر هذا النظام لأن أغسطس أراد إعادة "نظام الجمهورية". وفى الواقع كانت سلطة الأمير تتسلط بقوة أكثر فأكثر منذ خلفاء أغسطس الأوائل ، كما أن تلاصق التقاليد القديمة بمظاهر السلطة الجديدة ترجم فى ازدواجية فى النظم المالية والايرادات والأعباء ، وكانت الخزانة الجمهورية (Aerarium) التى يديرها مجلس الشيوخ قائمة ، ولكن وجد بجانبها نظام ضريبى امبراطورى يتبع الأمير . وكما أن سلطة هذا الأخير تتزايد باستمرار كذلك تزايدت ايرادات وأعباء النظام الضريبى . بينما الخزانة الجمهورية تميل

لتصبح صندوق بلدية روما • ان خزانة الملك أو الأمير (Fiscus) كانت عبارة عن مقصورة أو سلة تستعمل لعصر العنب والزيتون واستعملت أيضا لبيان السلال التى توضع فيها مساهمات الريفيين وبالتالى صناديق حكام الأقاليم الذين يتسلمون هذه الدفعات • وبالرغم من تعدد السلال الريفية فانها كانت تصل فى النهاية الى السلة المركزية وهى سلة الامبراطور الذى احتكر فورا الاصلاح . وكان سنيك فى زمن تيبير يستعملها • وكان للضريبة ذاتية خاصة بها أمام الخزانة الجمهورية وكانت حصيلتها فى ازدياد : عوايد الأقاليم "الامبراطورية" ومصر ثم جميع الأقاليم عندما صاغ التمييز بين الأقاليم والامبراطورية والأقاليم التابعة لمجلس الشيوخ • وكانت تشمل أيضا ثروات المحكوم عليهم "المصادرة" وتركات آلت للضرائب وأعيان شاغرة ومنتجات الجمارك وضرائب متباينة (على سبيل المثال ضريبة ٢٠/١ من التخليصات). كما كانت النفقات التى تواجهها الضرائب متباينة أيضا ، انها كانت تمثل عبئا ثقيلا : نفقات الجيش والبحرية وأتعاب الموظفين الامبراطوريين الذين يزداد عددهم ،وخدمة البريد الامبراطورى والأشغال العامة المقدم لها توريدات وسخرات شخصية (Munera) المنيرات المدروسة جيدا فى أغلب الأوقات (من رجال القانون الرومانى) تكون مساهمة هامة ونفقات القصور المزخرفة والالعاب وتوزيعات المؤن المجانية •

وبالنسبة لادارة الضرائب فقد بدأ الامبراطور رويدا رويدا فى وضع ادارة متخصصة تحل محل العمالة "المنزلية" المكونة من العبيد والعبيد المعتقين الذين استعملوا فى البداية ،كما لو كان المقصود ادارة ذمة خصوصية • فكانت العمالة مكونة من عناصر مختلفة حيث يحتفظ أحيانا العبيد المعتقون بمناصب رئيسية •

وظهر فى ذات الوقت "الامتيازات الضريبية" التى قد تكون مستلهمة من الأمثلة اليونانية : عدم تقادم الأموال الضريبية والائتمانات الخاصية بها وطرق التحصيل الخاصة بالديون الضريبية ،وكل ذلك دعامات قانونية تزيد من حجم الحصيلة الضريبية فى هذه الذمة العامة ،فانه يجب فى المنطق القانونى تمييز الثروة الشخصية للأمير التى كانت له قبل الارتقاء الى السلطة وتزيد خلال حكمه بالتملك عن طريق الأرث أو الهبة ،وهنا يظهر تمييز جديد بين الأموال التى يستلمها الامبراطور كفرد والأموال المخصصة له بسبب هيبته • وظهر تمييز بين الثروة الخاصة "وأعيان التاج" قبل ذلك أحيانا مع تطبيق روما الامبراطورية لبعض عناصر القانون العام المعاصره لكن هذه المحاولات كان محكوما عليها بالفشل لأن هذه التمييزات كانت خارجة عن التصور الرومانى للسلطة والامبراطورية ،وكان الخلط بين هذه الفئات الثلاث كثير الوقوع وهذا يوءدى الى التفكير انه لم تكن هناك فى الواقع ثلاث فئات منفصلة ، بلين الذى يمجد تراجان لأنه أعفى من ضريبة العشرين ،الآباء الذين يرثون ابنهم وكذلك المواريث بين الاخوة والأخوات أو بين الأجداد والأحفاد ،يقدم الخزانة كشريك فى الارث • وقد يقولون انها صيغة بليغة ،على كل حال لا تجرح شعور هذا المتردد على الامير وهو يلقى خطبة يوم ارتقائه الى العرش •

ومن أمثلة هذا الخلط أن الامبراطور يدفع من أمواله النفقات العامة • ففى وصية أغسطس السياسية يمجد نفسه بالهبات المقدمة لجنوده ،فعند موته يترك لأقاربه لكن أيضا للشعب ••••••• "عطايا" كانت تظل فى تقليد العائلات الجمهورية الكبرى (سيبون مثلا) ولكنها تثبت عدم الاكتراث بفائتها •

وكانت موارد الدولة تحت تصرف الأمير ،وقد لاحظ "سينيك" أن الامبراطور حائز ومجسد للسلطة ومن هنا جاءت غلبة المظهر الشخصى على ظهور المؤسسات . وبالعكس كانت هناك موارد يجب أن تذهب للأمير مثل الضرائب والمواريث المتروكة للامبراطور أو الأعيان "المصادرة" فى حالة جريمة العيب فى الذات الامبراطورية .

ومع ذلك منذ القرن الثانى عندما تأخذ السلطة الامبراطورية خاصية مؤسسة منظمة أكثر ،فانها تشهد مؤشرات متنوعة بتمييزات جديدة ،مثلا عندما يكون خلف الامبراطورية ليس الوارث الخاص للأمير ،فمن الضرورى التمييز بين الأعيان التى ستؤول مع السلطة الامبراطورية عن الأعيان التى ستظل لورثة الأمير . ويكون الأوائل (Patrimonium) أى الذمة والآخرون الأملاك الخصوصية ،ويجرى هذا التمييز منذ السبعينات من القرن الأول بعد الميلاد ،ومع ذلك لا تزال شكوك كثيرة فى القيمة الفنية لهذه الاصطلاحات وترددات مفردات اللغة تترجم ترددات المذاهب .

واذا كانت الفئات غير واضحة فبعض الأباطرة ينقلون كل أو جزء من ثروتهم الشخصية للأقارب (أبناء وبنات وأولاد عم.....) لعدم خضوعها للدمج مع الذمة المالية للدولة . هكذا وحتى فى ظل نظام متطور مثل نظام الامبراطورية الرومانية القديمة فى القرنين الأول والثانى بعد الميلاد ترسى سلطة الأمير نظاما حقيقيا للمالية العامة .

ثالثا : النظام الضريبى فى اطار السلطة المنظمة :

نتعرض هنا لفحص النموذج الرومانى المعروف فى النظامين السياسيين المختلفين جدا : المدينة (الجمهورية)

والدولة (الامبراطورية) :-

١ - المدينة : نظام الضرائب الجمهوري :

وينتج أساس النظام الضريبى من طبيعة المدينة ذاتها ،وهى كما يقول "سيسرون" مجتمع مواطنين مرتبطين برباط قانونى وبالتالى فان النظام الضريبى وهو مكون بهدف "الفائدة المشتركة" مدار من المواطنين أنفسهم ،وفى مصلحتهم • وكانت المدينة كجمعية لها ذمتها الخاصة لتأمين احتياجاتها الأساسية ،والموارد الأولية مقدمة من أملاكها (المناجم) التى تكملها ضرائب متنوعة (جمارك ورسوم على عمليات النقل والتجارة) • ومع قصور المدينة اليونانية أكد أرسطو الفرق بين هذا النظام ونظام الاستبداد الشرقى حيث الحاكم وهو غير راض بمنتجات الأملاك الوحيدة والرسوم المتنوعة يفرض ضريبة شخصية وضريبة عقارية •

ولكن لا يحدث شئ مثل هذا فى النظام الضريبى الجمهورى ، موارد المدينة هى أولا ناتج الأملاك العامة المؤجرة بالمزارعة ومنتجات الاحتكارات (الملح منذ سنة ٥٠٨ والمناجم •••) يضاف الى ذلك رسوم محصلة على بعض العقود مثل العشرين على الاعتاقات (٣٥٧) والتى سيزيدها كراكلا فى بداية القرن الثالث بعد الميلاد الى العشر ، وتظهر رويدا رويدا رسوم أخرى بوجه خاص التى تزيد الذمة العسكرية وصندوق المعاش للمحاربين القدماء وخصم العشرين على التركات التى لا تثقل الا المواطنين (سنة ٦ بعد الميلاد) وضريبة ١٪ على البيوع بالمزادات يضاف الى ذلك رسوم الجمارك والمرور الممنوح حق تحصيلها لرجال المال ،وكان مثلهم الأول كابو فى سنة ١٩٩ قبل الميلاد •

بدون شك وبالاضافة الى هذه الموارد " العادية "

أضيف فى وقت مبكر ضريبة مباشرة هى ضريبة (Tributum) ، لكن هذه تقدم بصفة مبدئية خاصية استثنائية ظهرت عندما طالت الحرب ضد فييس (٤٠٥ الى ٣٩٥ قبل الميلاد) ،وأصبح لازما دفع أجر الى الفرق وبالتالى وبحسب الأصل كانت الضريبة مرتبطة بالمتطلبات العسكرية ،وستحافظ فيما بعد على هذه الخاصية العسكرية والاستثنائية فى آن واحد . كل فرض ضريبة مصرح به من مجلس الشيوخ ،مدير المال العام وليس من مجلس الشعب وهو غير مختص "بالموافقة على الضريبة". وكان التصويت فى مجلس الشيوخ الذى يحدد قيمة الضريبة يأتى بمناسبة تجنيد الجنود ،والمبلغ المفروض محدد حسب أهمية هذا التجنيد وكانت حصتها ووعاوءها معروفين جيدا ،ولكنها كانت مرتبطة بالاحصاء حيث كان يعمل حساب ثروة كل مواطن ،وكان يخضع لهذه الضريبة المواطنون فقط باستثناء المجندين وقت الحرب (ما دامت هذه الضريبة يجب أن تدفع أجورهم) ، وكان المعفون منها غير الخاضعين للالتزامات العسكرية وكذلك الأرامل الأيتام . وكانت الضريبة على الثروة تصيب اذا الذين كان يمكن خضوعهم لضريبة الدم . وهناك مظهر آخر يبين ارتباط الضريبة بالمتطلبات العسكرية وهو اذا كانت الغنيمة المأخوذة من العدو كافية فان ضريبة (Tributum) المحصلة لهدف النصر تكون قابلة للرد .

وكان هذا الرد موضع مطالبة ،من الجائز أنه حدث مرة لكن هذه الحالة الوحيدة تظل مشكوكا فيها ،ولم تعد ضريبة حرب (Tributum) لازمة عندما تكون الغنائم الموخوذة من العدو كافية لاحتياجات الخزانة .

وقد حدث هذا للمرة الأولى فى سنة ١٦٧ قبل الميلاد مع الغنيمة التى استولى عليها بول اميل فى مقدونيا وتكرر نفس الشىء فى السنوات التالية . فمنذ هذا العصر وفيما

عدا بعض حالات الأزمات لم يتم تحصيل (Tributum) وهكذا تأكدت خاصيتها الاستثنائية والعسكرية .

ان مجلس الشيوخ وهو يتدخل ليقرر الايرادات يحدد أيضا النفقات حسب احتياجات المدينة ،وهى قبل كل شىء هى احتياجات الجيش والحرب . بالفعل المدينة الرومانية يديرها موظفون غير مأجورين لا مرتبات للموظفين ولا خدمة تعليم أو اسعاف ،التوزيعات على الشعب لا تظهر الا فيما بعد فى عصر يكون فيه نظام المدينة مهددا ،أما عن الألعاب فهى على حساب الوالى . ومن بين النفقات العامة التى تقع على المدينة لا يمكن أن نذكر بخلاف احتياجات الجيش سوى المبانى وصيانة المبانى العامة وتنمية شبكة الطرق .وكان الجيش والبحرية يكونان اذا أول باب للنفقات ،وقد قدرت النفقات العسكرية ما بين سنة ٢٠٠ وسنة ١٥٧ ق.ع بحوالى ٧٥٪ من مجموع نفقات المدينة . وكانت ضريبة (Tributum) المدفوعة من المواطنين لا تمثل سوى ١٢٪ من هذه النفقات ،ومساهمة الحلفاء الايطاليين يمكن تقديرها ما بين ٢٠ و ٣٠٪ والباقى وقدره ٦٠٪ تقريبا كانت تورده الغنيمة .

وفى القرن الأول وقبل عصر امبراطورية روما كانوا يمون الموارد النظامية (ضرائب العشر .....) ،والموارد الاستثنائية (غنيمة وبيع أعيان الملوك المغلوبة) ،وبهذه الطريقة كان يمكن الدفع للجيش ومواجهة متطلبات المبانى العامة وتأمين التوزيعات . ومنذ نهاية القرن الثانى تعيش الكتلة المدينة على حساب الخزانة وبمناسبة جراك كتب فلوروس " لا شىء أعدل من عيش شعب بدون موارد على خزانته ، وهذه الخزانة ملك المدينة ، وهى محفوظة بمعبد ساتورن ، وادارتها مأمونه تحت مراقبة مجلس الشيوخ من اثنين قضاة مأمورى المالية ،كما أن تحصيل الضرائب غير المباشرة

موكول فى أغلب الأحوال الى رجال المال الأقوياء . هكذا وهى مكتفية بنظام تأجير التحصيل بعمالة منخفضة استطاعت المدينة تنظيم ماليتها "العامة" بمواردها ونفقاتها الخاصة .

٢ - نظام ضريبى حكومى فى الامبراطورية :

ذكرنا فيما سبق التشوهات التى سببها ظهور السلطة الشخصية للامبراطور فى نظام مالية المدينة وازدواجية الضرائب والخزانة الجمهورية (Aerarium) ومع تقوية النظام السياسى الجديد ،فان المالية الامبراطورية تتغلب على مالية المدينة . وهكذا يرسى الامبراطور نظام ضرائب الدولة وكان لهذا النظام ثلاثة مظاهر أساسية هى :-

(أ) كان على النظام الضريبى الامبراطورى مواجهة احتياجات متزايدة مع تنمية خدمات الدولة ،مع تدخل الحكومة فى تنفيذ الاصلاحات، فى الامبراطورية السفلى ومتطلبات الدفاع عن الحدود ،وبذلك يتضخم العبء الضريبى ليصبح أحيانا فوق طاقة الممولين . ولم يعد الجيش الوطنى مجندا لكل حملة ،ومنذ نهاية الجمهورية (اصلاحات ماريوس) أصبح الجيش مهنة لخدمة طويلة (٢٠ سنة وأحيانا أكثر) وكان الجنود والبحارة يتقاضون أجرا ،ويستلم الجنود القدماء أحيانا قطعة أرض كهبة ،وكان هذا الجيش ضخما لأنه يواجه ضغطا خارجيا متزايدا وفى أغلب الأوقات اضطرابات داخلية .

كما أن تنمية الخدمات أدت الى ظهور تزايد ضخم فى عدد الموظفين مع الدرجات والمرتبات ،ويتضح من الدليل الادارى عدد مندوبى رؤساء الادارة وحكام الأقاليم وهو رقم مذهل . كما أن صيانة الطرق لأغراض عسكرية قبل كل شىء وخدمة البريد الامبراطورى وبناء وصيانة المبانى العامة

والالعاب والتوزيعات ونفقات السراى وكرم الأمير كل ذلك يزيد أيضا العبء .

وكانت الحكومة الرومانية فى العصر الامبراطورى تتولى فعلا اختصاصات ستكون وظائف "حكومة" فى القرن التاسع عشر يضاف الى ذلك المظاهر المنقولة من التقاليد اليونانية وكرم الحكومة الراعية .

(ب) مظهر آخر هو تباين الممولين والضرائب :ـ حتى بداية القرن الثالث (تعميم صفة المواطن الرومانى مركزاكلا فى سنة ٢١٢) ويجب بالفعل تمييز حال المواطنين وحال سكان الأقاليم . فلم يعد الأوائل يدفعون الضريبة المباشرة (Tributum) منذ سنة ١٦٧ ،لكنهم يتحملون الرسوم والضرائب غير المباشرة وبعض هذه الضرائب . خاصة بهم (الضريبة على الميراث مثلا).

اذا يقع العبء الضريبى بصفة جوهرية على الأقاليم فقط ،سكان الأقاليم والأراضى الاقليمية تدفع الضريبة المباشرة ،يرى أحيانا ذلك عقب الغزو ونوع من الاعتراف بملكية الدولة السائدة على أرض الاقليم . وكانت ايطاليا منذ عهد اغسطس معفاة من ضريبة (Tributum) . ومدن (حرة ومتحدة) تستفيد أيضا من بعض الاعفاءات ،كما كانت الاملاك العامة وهى ثمرة الغزو بعضها موءجرة لأفراد وتعتبر ممونا لايرادات الدولة .

وكانت الأقاليم تثقل أيضا بضرائب العشر فى صقلين وآسيا والسخرة والاستيلاء (للجيش والبريد). وهكذا وضع نظام ضريبى مبكر بأساس قانونى ولكنه جد معقد ،ووجدت مخالفات عديدة تخلق منطقة مبهمة يستغلها حكام الأقاليم .

وفى منتصف القرن الثالث زادت خطورة الحالة الاقتصادية وزادت الاحتياجات العسكرية أمام الغزوات الجرمانية (غزو القوطيين Goths فى سنة ٢٦٩) والصعوبات المتزايدة لتحصيل الضرائب تضع الخزانة فى حالة خطيرة ولا يمكن للدولة مواجهة التزامات الدفاع المالية الا بتكاثر العملات وانقاص قيمتها على درجات .

وقد هبط وزن ونسبة النقود المعدنية ،وفتحت ورش امبراطورية لصك العملة فى الامبراطورية بين سنة ٢٥٠ وسنة ٢٧٤ وكان عليها تأمين الاحتياجات الاقليمية (الجيش ....) وفى الامبراطورية السفلى يزداد ثقل أعباء الدولة ،بينما تشتد خطورة الحالة الاقتصادية (أراضى مهجورة وتضاؤل السكان) ،وتنشب ثورات (الباجود فى بلاد الغال) "Gaule" والسيركومسيليون فى أفريقيا) .

وتقيم الشعوب المتوحشة فى الامبراطورية ،ومن هنا نشأت متطلبات مالية متزايدة لا تدفع بالكامل ..وكان النظام الضريبى فى الامبراطورية السفلى فى غاية التعقيد ويوجد جزء كبير منه غير معروف ،وكانت تدمج الضريبة المباشرة فى ظروف غير واضحة مع الضريبة العقارية والضريبة الشخصية. وساد نظام الضريبة التوزيعية ،ففى كل سنة يحدد حاكم الجلسة الضريبة المفروضة على المقاطعات ويحيط علم الحكام بها الذين يقومون بتوزيعها بين المدن ، وفى هذه المدن التوزيع والتحصيل يقعان فى أغلب الأوقات على أعضاء مجلس الشيوخ البلدية . وهم مسئولون عن المبلغ المحدد وملزمون بواسطة ثرواتهم بتغطية قصور مواطنيهم . كما وجدت ضرائب معينة تصيب بعض الفئات الاجتماعية مثل الضريبة على ثروة أعضاء مجلس الشيوخ العقارية وعلى التجارة كما تسببت احتياجات الجيش فى وجود ضرائب جديدة .

وأمام ندرة العملة كانت تدفع بعض الضرائب في صورة عينية ،انه نظام (Annone) أى موءنة الغلال لسنة ، كان معروفا منذ الامبراطورية القديمة ومنتشر أكثر في القرنين الرابع والخامس • وكان يستعمل نظام (Annone) بصفة رئيسية لتموين الجنود والمدن الكبرى ،وكانت مرتبات الموظفين تدفع أحيانا فى صورة عينية • ويسمح نظام المعادلات بأن يدفع الى جوار النقد دفعات واجبة محددة عينا ،وترتب على ذلك عمليات مربحة بالمضاربة على تغيرات سعر المحصولات • ويضاف الى الضرائب ذاتها الاستيلاءات (للبريد الامبراطورى،بصفة خاصة) ،المنيرات (Les munera) (سخرة عينية أو دفعات نقدية) وادارة بعض الخدمات العامة من اتحادات حكومية أعضاوءها هم وخلفاؤهم أسرى حقيقيون (سقاة ،طحانون ،خبازون وجزارون)•

ج) المظهر الثالث والأخير هو : تأسيس ادارة مالية :
فمنذ منتصف القرن الأول الميلادى سلمت ادارة الضرائب لموظف خاص أولا ثم منذ فيسبازيان وجد فارس وكان مدير ادارة تحت يده مساعدون معينون من بين العبيد المعتقين أو حتى العبيد الامبراطوريين • وفى القرن الرابع أصبحت الادارة المالية ضخمة ،وزيران كونت الثروة الخصوصية (ذكر لأول مرة فى سنة ٣٤٢) وكونت الكرم المقدس (ذكر لأول مرة فى سنة ٣٤٥) وكان تحت يد كل منهما موظفون عديدون يعملون معه وموزعون فى الأقاليم •

ومن جهة أخرى منذ بداية الامبراطورية حلت الادارة محل التزام المزارع لتحصيل الضرائب توءمن عمالة مكونة أولا من العبيد والمعتقين الامبراطوريين ثم من الفرسان لتحصيل الضرائب على المواريث والاعتاقات وخدمة الجمارك والايرادات الداخلية ••• ولاه امبراطوريون مكلفون بجباية

الضرائب ،وكان اهم منذ منتصف القرن الأول سلطة قضائية بالنسبة للضرائب وتشير المصادر أيضا الى محصلين وصرافين .

وهكذا وابتداء من القرن الثانى لم تتوقف الادراة الضريبية عن النمو والتنوع ،ومع ذلك تظل فعاليتها بسيطة للغاية . ففى الامبراطورية السفلى كان تحصيل الضرائب سيئا بينما احتياجات الخزانة تتزايد . وكان النظام الضريبى ثقيلا وغير عادل ،كما أن التحصيل بالرغم من كونه كان قاسيا فانه – مع ذلك – كان تأمينه سيئا ،كما أن التهرب الضريبى كان كثيرا . لذا حاولت الدولة بطرق متنوعة تأمين دخول كافية عن طريق منح أراضى متروكة لكبار الملاك لزراعتها ودفع الضرائب ، وكان الثقل فى النظام الضريبى والمظالم التى يسببها قصور التنظيم والمجاملات والعنف أمورا لا يستنكرها فقط الممولون بل الأباطرة أنفسهم ،كما أن قصور الخدمات كان أحد مظاهر الدولة الرومانية وساهم فى ازدياد خطورة الأزمة .

وهكذا تقدم روما مثلا لنظام ضريبى مرتبط جدا بالاحتياجات العسكرية ينمو مع الدولة وينمو باطراد عندما تريد الدولة فى الامبراطورية السفلى زيادة قوتها ووجودها فى كل مكان ،لكن فى نفس الوقت عمل هذا النظام بصورة سيئة ولم تنجح الدولة فى القيام بالأعمال التى تكفلت بها .

الفرع الأول

السياسة المالية فى الفكر الكلاسيكى

تمتد هذه المرحلة لتغطى الفترة من سنة [١] ١٨١٥ حتى سنة ١٩١٤. ومن المعتقد بشكل عام أن الكلاسيك[٢] افترضوا أن الدور الاقتصادى للدولة يجب أن يكون محدودا بالضرورة . ولذلك أوردوا عدة تبريرات تتعلق بطبيعة العمليات المالية الحكومية لتأييد هذا الفرض ، ويبدو أكثر احتمالا أن هؤلاء الاقتصاديين مثل آدم سميث نظروا أولا الى المتطلبات الموضوعية للترتيب الاقتصادى ثم تقدموا لصياغة النظريات عن الدور الصحيح للدولة فى هذا المجال .

وكانت آراء آدم سميث [٣] عن الميزانية المتوازنة مرتبطة بدرجة كبيرة بآرائه عن الدين العام ،وآرءوه عن الدين العام تعتبر ناتجا واضحا ومباشرا لنزعته المعارضة للمذهب التجارى Antimercantilism . وكتاباته التى تحدد الوظائف السليمة والقانونية للدولة يجب النظر اليها ليست كدليل على موقفه الذى ينادى بحرية النشاط فى الاسواق Laissez Faire ولكن كدليل على عدائه للمذهب التجارى . وقد كان سميث معاديا للمذهب التجارى لأنه رأى أن جهاز الدولة كما كان موجودا فى زمنه

---

(١) - Philip (L.) Op. Cit P. 23 .

(٢) - Burkhead (Jesse) :Le budget En Equilibre Collection les Textes Fondamentaux, Economie Publique, Greffe (Xavier), Economica, 1975, P. 250.

(٣) - Burkhead (Jesse):The Balanced Budget, Readings in Fiscal Policy, selected By A committee of the American Economic Association, George Allen and Unwin in LTD, 1955, PP. 4-17 .

كان تنظيما غير كفء من حيث خلق الثروة وخلق الدخل ،وأكثر من ذلك فان الدولة كانت مبذرة ، اذ كانت تأخذ الأموال من التجار ورجال الصناعة وتنفق تلك الأموال فى المعيشة الصاخبة ،وقد حرم هذا الصناعة والتجارة من رأس المال الذى كان مطلوبا بشدة لزيادة الانتاج وتوسيع التجارة بتحويل الناتج القومى نحو السلع الاستهلاكية وابعاده عن السلع الانتاجية • وكان هذا هو السبب الرئيسى لمعارضة سميث للميزانية غير المتوازنة ، فالحكومة يمكن أن تقترض من الصناعة والتجارة وبذلك تحرم مجتمعا فقيرا فى رأس المال من إيراد كان يمكن أن يعاد استثماره بشكل منتج •

ومن هذا الأساس الرئيسى للمعارضة للاقتراض العام برزت محاولات أخرى ،فعندما يقرر الحاكم الاقتراض فان سلطته السياسية تزداد لأنه لا يصبح معتمدا على الايرادات الضريبية من رعاياه • وعلى ذلك فان الاقتراض شجع الحاكم على خوض حروب لا داعى لها ،وعلى الجانب الآخر اذا تم فرض الضرائب لمواجهة التكاليف الحالية فان الحروب يمكن أن تنتهى بسرعة ،كما يقل الاقدام عليها •

وباختصار فان القدرة على الاقدام على التمويل بالقروض يسبب عدم المسئولية من جانب الحاكم • وتجربة انجلترا مع الدين العام بعد بداية القرن الثامن عشر بررت قلق سميث • ففى السنوات من سنة ١٧١٣ الى سنة ١٧٣٩ أضافت الحرب مع أسبانيا وزويعة بحر الجنوب الى الدين القومى • وقد رفعت حرب ١٧٣٩ – ٤٨ دين انجلترا من ٤٧٠٠٠ ٠٠٠ جنيه الى ٧٨٠٠٠ ٠٠٠ جنيه . وبنهاية حرب السنين السبع عام ١٩٦٣ ،بلغ الدين ١٣٦٠٠٠ ٠٠٠ جنيه • علاوة على ذلك فان سنوات السلم التى تخللت تلك الفترة لم تؤد الى

خفض ملموس فى الدين . وبالنسبة لسميث كانت تلك الزيادات فى الدين على درجة كبيرة من الخطورة عندما نشأت ،وعبء الدين القائم رغم أهميته كان أقل أهمية ،وحدثت الخسارة الكبرى عندما أقرضت الصناعة والتجارة أموالها للدولة . وقد أوضح معاصروا سميث أن الدين الداخلى لم يحدث أية خسارة من خلال تحويل الفائدة السنوية من دافعى الضرائب الى حاملى السندات . وقد رد سميث بأن هذا الاعتذار متأصل كلية فى مغالطة المذهب التجارى . وعند تفنيد تلك المغالطة أكد سميث أن الدائن العام لم يكن مديرا جيدا – وعلى عكس الدائن الخاص – فانه ليس له مصلحة فى الادارة الجيدة لأى جزء معين من حصة رأس المال،علاوة على ذلك ،فان الأعباء الضريبية السنوية التى نتجت عن دفع الفائدة يمكن أن تسحب رأس المال من البلد ،وسوف تضعف صناعة البلد حتما بسحب رأس المال الذى كان يدعمها ،وسوف يعقب دمار التجارة والصناعة تدهور الزراعة . وأخيرا هناك خطر بعيد المدى فى الدين ،فعندما يتراكم بدرجة معينة فانه يؤدى حتما الى الافلاس القومى . ومنذ العصر الرومانى لجأ الحكام لكل الحيل والخدع لتحرير الايراد وقد تنكر الافلاس بالمدفوعات المزعومة بالعملة الهزيلة ،لأن الحكام قاموا بغش العملة .

أما جان باتست ساى فقد كان متأثرا بتجربة دين فرنسا وكان عنيفا مثل سميث فى معارضته للديون والعجز ، وكان ضجرا بسبب التبذير فى الانفاق الحكومى وذكر أمثلة عديدة فى هذه النقطة ،فالحاكم مشغول بالاحتفالات أو المحافظة على الاتيكيت والعرف وهى أمور جد مكلفة . والثروة التى تنتقل من أيدى دافعى الضرائب الى أيدى محصلى الضرائب تستهلك وتدمر . وقد بنى ساى هذه الآراء على حجة مؤداها أن الاستهلاك العام لا يختلف من حيث المبدأ عن استهلاك الأفراد أو العائلات . ففى كلتا الحالتين هناك تدمير للقيم

وضياع للثروة ،وتقييد الاستهلاك العام شأنه شأن تقييد الاستهلاك الخاص ،ضرورى لتوفير رأس المال للصناعة والتجارة . والاقتراض العام ليس غير منتج فقط لأن رأس المال يستهلك ويضيع ،ولكن الأمة تكون محملة بدفع الفائدة السنوية ولا يمكن أن يقال أن الدور السنوى لمدفوعات الفائدة يعتبر اضافة صافية لرأس المال . ودافع الضرائب كان يمكن أن ينفق ما ينفق الآن بواسطة الدائن العام وهذا كل ما فى الأمر .

والدين العام متوسط الحجم الذى تم انفاقه فى أشغال عامة مفيدة يمكن أن يخدم على اعتبار أن له ميزة توفير منفذ استثمار لأشكال دقيقة من رأس المال كان يمكن أن يضيعها الأفراد ،وربما تكون تلك هى الميزة الوحيدة للدين العام ،وحتى هذا الدين محفوف ببعض المخاطر ،من حيث أنه يمكن الحكومة من تبديد المدخرات القومية لأنه اذا لم ينفق أصل الدين على أشياء ذات منفعة عامة دائمة مثل الطرق والقنوات أو ما شابه ذلك . يكون من الأفضل بالنسبة للجمهور أن يظل رأس المال خاملا حيث انه لو فقد الجمهور استخدامه فعلى الأقل لا يكون ملزما بدفع الفائدة عليه ،فالحكومة التى يخشى جانبها حكومة غير مسئولة .

وعندما يكون الائتمان الحكومى قويا . يقول ساى مقيدا بطبيعة الحال من علماء السياسة المعاصرين وموافقا على رأيهم فانه يكون قادرا على التدخل فى كل الترتيبات السياسية والتفكير فى المشروعات العملاقة التى تؤدى فى بعض الأحيان الى الخزى وأحيانا الى المجد ولكن دائما الى استنفاذ رأس المال .

وليس من المدهش أن ديفيد ريكاردو الذى كتب فى

نهاية حروب نابليون قد شارك بشكل عام أسلافه الكلاسيكيين فى بغضهم للدين العام . ففى عام ١٨١٦ بلغ دين انجلترا ٥٠٠ ٠٠٠ ٠٠٠ جنيه وهو ضعف ما كان عليه فى أوائل القرن. وكان ملائما فى هذه الظروف أن يشير ريكاردو الى الدين باعتباره" واحدا من أهم المصادر المرعبة التى ابتليت بها الأمة . وعلى أية حال ففى ذلك الوقت تقدم التصنيع فى انجلترا عما كان عليه عام ١٧٧٦ ،والحكام غير المسئولين بالتحالف مع الأفراد التجار لم يصبحوا هم المصدر الوحيد لتهديد التقدم الاقتصادى كما كانوا فى عهد سميث ،فقد كان الدين القومى مشكلة هامة ،ولكن فى كتابه "المبادىء" لم يبد ريكاردو أى أهتمام بهذا الأمر كما فعل سميث ،وعندما ناقش الدين العام فانه أدخل تعديلات هامة على مناقشات سميث وساى . وقد أوضح ريكاردو أن العبء الهام للدين القومى لم يكن متمثلا فى تحويل الفائدة السنوية ،ولكن فى ضياع رأس المال الأصلى . فعندما يتم تدبير قرض مقداره عشرون مليون جنيه لتغطية نفقات الحرب فان تلك الملايين العشرين هى التى تسحب من رأس مال المجتمع المنتج . والمليون جنيه التى تحصل من الضرائب سنويا لدفع الفائدة على هذا القرض ،تحول من الدافعين الى المتلقين أى من المساهم الى الضرائب الى الدائن القومى ،والانفاق الحقيقى هو العشرون مليون جنيه وليست الفائدة التى يجب أن تدفع عليه . وكما يقول ريكاردو فان آثار تحويل الفائدة السنوية تعتمد على ما فعله أ أو ب دافع ضرائب ،ودائن بالايراد ،فقد يبدد" أى من أ و ب الايراد ،وربما يستخدمونه بشكل منتج وعلى أية حال فان الاقتصاد لا يسخر هذا التحويل السنوى .

وعندما يجرى المجتمع دينا ،فلا تتحقق فائدة اقتصادية كبيرة من جراء سداده ،فوجود الدين لا يؤثر على قدرة المجتمع على دفع الضرائب . فهناك نفس المال الخاضع

للضرائب فى حالة وجود الدين أو عدم وجوده • كما أن وجود الدين لا يضر بموقف الدولة فيما يتعلق بالدول الأجنبية ، فالضرائب سوف تكون أعلى ،وسوف يزداد سعر العمالة ،ولكن رأس المال الحقيقى للمجتمع لا يتغير ،والمشكلة الوحيدة هى مشكلة التحويل •

اذا لماذا يتعين سداد الدين ؟

أجاب ريكاردو : ان الضرائب الكلية التى يمكن فرضها لدفع الفائدة سوف تشجع كل فرد مساهم "على سحب كتفه من تحت العبء " ،والاغراء بالابتعاد بنفسه وبرأسماله ،والانتقال الى بلد آخر حيث يعفى من هذا العبء ،ويصبح فى النهاية قويا ولا يمكن مقاومته ويتغلب على التردد الطبيعى الذى يشعر به كل شخص لترك مسقط رأسه ومسرح ارتباطاته المبكرة •

وتكملة للمجرى الرئيسى للتطور الكلاسيكى نعرض لرأى توماس روبرت مالتس "Malthus" فقد قال مالتس :
" ان الدين القومى ليس بالشر المفروض أن يكون كذلك • فالذين يعيشون على الفائدة التى يحصلون عليها من الدين مثل رجال الدولة ،والجنود ،والبحارة يسهمون بقوة فى التوزيع والطلب ويضمنون تحقيق ذلك الاستهلاك الفعلى الضرورى لاعطاء الحافز الصحيح للانتاج ••••• وعلى ذلك عندما ينشأ الدين لا يكون شرا محضا • حيث أن قوى الانتاج العظمى تكون عديمة الجدوى دون استهلاك فعال كما يقول مالتس "• فقد يكون قمة فى التهور أن نقرر فى كل الظروف أن الانقاص المفاجىء للدين القومى والغاء الضرائب تميل بالضرورة لزيادة الثروة القومية وتوفير العمل للطبقات العاملة • ولكن بعد أن عرض مالتس رأيه السابق ،عاد ليعدله حتى يقترب به من موقف زملائه الكلاسيكيين وقرر أن هناك شرورا ينطوى عليها الدين • فالضرائب المطلوبة لمواجهة مدفوعات الفائدة قد

تكون ضارة ،ويعتقد الناس ضرورة سداد الدين ،وعلى ذلك فان الفائدة عليه ليست مضمونة باستمرار ،ووجود الدين يزيد من خطورة الشرور الناتجة عن التغيرات فى قيمة النقود . وهذه العيوب يجب أن تورن بعناية أمام ميزة الابقاء على مجموعة من المستهلكين غير المنتجين ،الذين يشجعون الثروة بالحفاظ على التوازن بين الانتاج والاستهلاك والحاجة للمستهلكين غير المنتجين بدورها تختلف باختلاف الزمان والمكان ومهارة وأذواق الناس .

وفى عام ١٨٤٨ استطاع جون ستيورات ميل أن يقترح بعض التعديلات فى هيكل التفكير الكلاسيكى عن الدين القومى والعجز ،ومن الواضح أنه فى ذلك الوقت لم تكن حاجة الصناعة لرأس المال ملحة كما كانت فى السابق وفى بعض الظروف قال مل ان القروض الحكومية غير متهمة بنتائج ضارة :

أولا : عندما يكون المقترض رأس مال آجنبى ،فان زيادة تدفقات التراكمات فى العالم سوف ترسل لكى تبحث لها عن عمل فى دول خارجية ،علاوة على ذلك فقد اقترح مل موءشرا لتحديد ما اذا كانت هناك نتائج ضارة تنبع من القروض الحكومية واذا كان القرض يوءدى الى رفع معدل الفائدة يمكن استنتاج أن رأس المال يوءخذ من حيث أنه يمكن أن يكون انتاجيا ، .....وتلك القروض تتهم بكل الشرور التى عرفها الانسان . ولكن اذا ظلت معدلات الفائدة ثابتة ،فان النتائج الضارة لا تكون واضحة . وقد استمر مل فى التأكيد على أن الاقتراض الحكومى يكون ضارا اذا أدى الى تدمير رأس المال الذى كان يمكن أن يستخدم فى التوظيف الانتاجى ، وقد وجد انه من العملى انه افى تلك السنوات التى يدمر فيها رأس المال (خاصة سنوات الحرب) يحدث

ازدهار واضح ،وقد استنتج أن ذلك يحدث لأن تمويل القـــروض يعتبر خصما حاسما من الجزء المستخدم فى دفع أجور العمال ، وبناء على ذلك فان العمال يعانون . ولكن اذا لم يتأثـــر الانتاج فان البلد لا يزداد فقرا ،والظل الذى يطرأ علـــى رأس مال البلد يصلح فى الحال ،ولكنه يصلح على حســـاب حرمان الطبقة العاملة وزيادة بؤسها . ويصرف النظر عمـــا اذا كان البلد قد أحدث الدين القومى بحكمة أو بدون حكمة ،فمن الملائم أن تقـــوم الدولـــة بتسديد هذا الدين بأسرع مـــا يمكن . وقد ناقش مل الوسيلتين المتاحتين : الدفع المباشر بالاسهام العام ،والدفع التدريجى من فائض الايراد ،واستنتـج أن الطريقة الأولى مفضلة ولكن الطريقة الثانية عملية أكثر.

وبعد جون ستيورات مل كرس الاقتصاديون الكلاسيكيـــون عناية أقل بمشكلات الدين العام وهذا انعكاس مباشر لحقيقـــة مؤداها انه من ذلك الوقت فصاعدا حتى عام ١٩١٤ ظل الديـــن البريطانى ثابتا . وقد عكست كتابات الكلاسيكيين فى تلـــك الفترة الأهمية القليلة للدين . ولم يكن لكيرنس "Cairnes" عام ١٨٧٤ مناقشة منظمة عن الدين العام أو المشكلات الماليـــة الحكومية .

أما سيدجوك " Sidgwick" فقد كتب عـــام ١٨٨٣ عن آثار الاقتراض الحكومى باختصار ولم يضف الا القليـــل لأراء جون ستيورات مل .

أما مارشال : فلم يظهر اهتماما بالموضوع ،والاشارات العابرة للدين العام فى كتاب مارشال " النقود ،الائتمـــان والتجارة" لا تعرض أى اهتمام بالمشكلة رغم أن هذا الكتـــاب ظهر بعد الحرب العالمية الأولى ،وكانت وجهة نظر مارشـــال نحو عمليات الانفاق التبذيرى للحاكم تختلف اختلافا كبيـــرا عن نظيره سميث،فيقول مارشال " ان عمل الائتمان فى العصـــر

الحديث يختلف عن نظيره فى الأزمنة السابقة ،فقديما كان جزء كبير من هذا الائتمان يعطى بواسطة المقرضين المحترفين للمبذرين ،أما الآن فانه يقدم بواسطة أناس يعيشون فى حدود دخلهم الى دول لا تنفق بتهور على فترات الحرب .

وقد أعتاد الملوك أن يكونوا من كبار المقرضين خاصة فى فترات الحرب لكى يغطوا اسرافهم واسراف المقربين منهم . وأحيانا لتمويل الانفاق على تحسين الطرق ومطالب أخرى للحياة الكريمة .

وفى أوائل هذا القرن تقريبا سقط الانفاق من مجرى الاقتصاد الكلاسيكى وتطور "كعلم مستقل للمالية" . وتعتبر آراء باستابل Bastable" ممثلة لهذه الطريقة . ومن المحتمل أن باستابل الذى كتب الطبعة الاولى من كتابه "المالية العامة" عام ١٨٩٢ ،قد تأثر بالكتابات الفرنسية والألمانية والخبرة فى التمويل وربما بالممارسات المالية للصناعة الخاصة . ومهما كان السبب فان باستابل يوءكد على الفرق الأساسى بين نوعين من الدين ،الدين الذى يتم التعاقد عليه لأهداف غير اقتصادية والآخر يدبر لأغراض توظيفه فى الانتاج ولا يجب توسيع هذا التمييز لكى يغطى الأصول غير الايرادية .

فالثقافة القومية والتعليم وترقيه التقدم الاجتماعى كلها نشاطات مرغوبة ،ولكن تطويرها ليس أمرا عاجلا بحيث يستدعى استخدام القروض من جانب السلطات العامة . ومن الملائم تمويل شراء السكك الحديدية أو نظام التلغراف الانجليزى بالاقتراض ،ولكن ذلك لا يصح بالنسبة لبناء المدارس ، فالمدارس قد تكون منتجة بشكل غير مباشر . ولكن نتائج ذلك الانفاق تكون صعبة فى تتبعها ،وأى بيان بخصوصها يجب أن يعتمد بدرجة كبيرة على الحدس . ومالم يكن هناك ايراد

مماثل ناتج عن استخدام عائدات الاقتراض كما قال باستابل فسوف يحدث تقييد لقوة الانفاق المستقبلية بشكل حتمى . والاقتراض الضخم يعجز الايراد العادى ويفرض الانكماش فى المستقبل ،وعلى أية حال فهناك ظروف يفضل فيها الاقتراض على زيادة الضرائب . والنفقات غير المتكررة والنفقات الضخمة يمكن أن تمول عن طريق الاقتراض دون حدوث ارتباك كبير كما يحدث عند استخدام الزيادة الضريبية وحيث يمتد الانفاق لفترة طويلة ،فقد تكون هناك حدود لانتاجية الضرائب المعنية والنظام الضريبى ككل ،بحيث يكون الاقتراض ضروريا. وفى بعض الظروف قد لا يكون ملائما من الناحية السياسية الضغط على دافع الضرائب .

وعند تطور سياسة مالية كافية للحكومة فمن الأهمية أن يكون لهذه الحكومة نظام ميزانية ،ووزير مالية قوى يستطيع القيام بخفض ذكى للانفاق وتوفيق ماهر للموارد، وخلق الميزانية على ذلك يعتبر عملا يتعلق بالفن الادارى ، يؤدى فيه استخدام الوسائل السليمة الى تحسين الموقف المالى بشكل مادى ويسهم فى الاستفادة العامة .

وثمة اضافة أخيرة لهذا الكم من المبادىء نتجت عن تطبيق مبادىء الحدية على المالية العامة ،والحدية فى المالية العامة تبدو كمالو كانت قد تطورت كاطار مفهومى لتحليل توزيع الأعباء الضريبية التى تطبق على توزيع النفقات الحكومية ،واستغلت فى النهاية لتوحيد أنشطة الايراد والانفاق الحكومى . وتعتبر طريقة دالتون أول تطوير كامل لهذا الأسلوب وقد يفترض ألا يتضمن الدخل العام الناتج عن الاقتراض أى ضرر على المقترض . وعلى ذلك فان المنافع والأضرار تتوازنان عندما تتوازن الميزانية .

ومن هذا السرد الموجز للمدخل الكلاسيكى للميزانية المتوازنة والدين العام يتضح أن الاتجاهات والتحليلات تغيرت تغييرا جوهريا من زمن سميث حتى زمن باستابل ودالتون . وانما يتمثل أعظم تغيير فى أن درجة الكره للديون والعجز قد انخفضت بدرجة كبيرة .

وعلى هدى ما تقدم يمكن تقرير أهم الفروض التى يعتنقها الفكر الكلاسيكى ،وتظهر هذه الفروض فى كتابات الكلاسيكيين بوضوح وفى حالات أخرى يمكن استنتاجها ،وقد تم قبول أجزاء من المبدأ من جانب بعض الكتاب ورفضها البعض الآخر . وهذه الفروض عن الديون والعجز ،مع تقدير لصلاحيتها الجارية كمايلى :-

(١) التمويل الحكومى بالقروض يسحب الأموال من التوظيف الانتاجى الخاص : وعندما تفسر هذه النقطة لكى تعنى أن الاقتصاد يعانى من نقص الاموال ،فان ذلك يكون تعميما ليس له تطبيق مهما كان فى اقتصاد صناعى متقدم يسيطر عليه نظام احتياطى مصرفى وأساليب مصرفية مركزية . والسندات الحكومية التى تباع للبنوك التجارية والبنك المركزى لا تمتص الأموال التى كان يمكن أن تستثمر بشكل آخر فى القطاع الخاص . وفى واقع الأمر لم يحاول جون ستيوارت مل أن يؤيد هذا التعميم حتى عام ١٨٤٨ ،وبتقدم النقاش كما فعل ساى بحيث يعنى أن الأموال يجب أن تنفق على سلع انتاجية من جانب الصناعة بدلا من انفاقها على الاستهلاك بواسطة الدولة ،فان مضمون ذلك يتمثل فى أن النفقات الحكومية لا تضيف للقدرة الانتاجية وانه لا توجد فرص استثمار غير مستغلة فى الصناعة والتجارة . وهذا يجعل النقطة أكثر تعقيدا ويقضى على أية صلاحية عامة يمكن أن تتحقق .

(٢) العجز أقل ألما من الضرائب الحالية والميزانيات غير المتوازنة على ذلك توسع النشاط الحكومى وتدعو للعمل الحكومى غير المسئول .

ليس هناك شك أن العجز أقل ألما بالمقارنة بزيادة الضرائب ولكن من غير المؤكد أن يؤدى الانفاق بالعجز بالضرورة الى عدم المسئولية مالم يكن معرفا من قبل اللامسئولية . وفى نظام الموازنة الحديث قد يكون من الصعب توضيح أن السلطة التشريعية تمعن النظر أقل دقة فى النفقات التى تمول بالقروض أكثر من تدقيقها فى النفقات التى تمول بالضرائب أو أن العجز فى وقت الحرب أو العجز المقصود لمحاربة الكساد يمثل سياسة مالية أكثر لا مسئولية من فوائض وقت السلم والنقطة المثارة هنا هى النقطة العامة لضمان وجود حكومة مسئولة وديمقراطية .

وظهور تلك الحكومات فى مئات السنوات الماضية ليس مرادفا على الاطلاق لتلافى العجز الحكومى ،فنظم الميزانية الحديثة كانت بالغة الأهمية فى اعداد حكومة مسئولة ،ولكن اسهامها لا يجب الحكم عليه بمفرده فى ضوء القضاء على العجز . وهناك نقطة أخرى تظل باقية فى هذا الجدل وهى النقطة التى كان آدم سميث مهتما بها .

والتمويل بالعجز يزيد القوة النسبية للحكومة وقوة دفع الضرائب ،وحيث تستطيع الحكومات أن تسيطر على الموارد دون تحويلها من الدخول الخاصة ،فهناك بلاشك زيادة فى القوة السياسية والاقتصادية للحكام ،واذا كان الحاكم غير مسئول فسوف يلجأ للتمويل بالقروض وفقا لظروف لا تبرر هذا العمل والتمويل بالقروض بدوره سوف يزيد من قوته . والتمسك الصارم بقيود الميزانية المتوازنة سوف يعمل على تقييد نمو القطاع العام .

(٣) الاقتراض الحكومى يجعل التمويل المستقبلى أكثر صعوبة بزيادة نسبة الميزانية التى يجب أن تذهب للنفقات الثابتة وزيادة مقدار الضرائب التى يجب أن تدفع لتمويل تحويل الفائدة على الدين وهذا الفرض هام وقابل للتطبيق الى حد تقييده لايرادات الحكومة بعوامل دستورية وقانونية أو اقتصادية ٠

(٤) التمويل بالقروض مكلف ،والنفقات العامة التى تمول بهذا الشكل يجب أن تدفع مرتين ـ مرة عند مواجهة نفقات الفائدة ومرة عند استهلاك الدين ٠

واذا نظرنا لهذا الفرض من الناحية الرياضية ،فلا يمكن الشك فيه ٠ وحيث تستهلك الديون فان تمويل الانفاق الرأسمالى بواسطة الاقتراض يتضمن زيادة حجم النفقات السنوية التى ترقى بسرعة الى النقطة التى يمكن أن ينخفض فيها الانفاق أقل مما لو تم كل التمويل من الايراد الجارى ٠ وعلى أية حال ،وكما فى حالة عدم مرونة الميزانية ،فان أهمية ارتفاع التكلفة يجب أن تقدر بالنسبة لطبيعة الايرادات والنفقات الحكومية ٠ وارتفاع تكلفة الاقتراض الحكومى تكون أكثر خطورة بالنسبة للوحدات الحكومية ذات الموارد الضريبية وموارد الائتمان المحدودة ٠ ويلاحظ على الفروض السابقة أن الفرض الأول والرابع يحظيان بصلاحية قليلة ٠

والفرض الثانى ومؤداه أن العجز يزيد من نطاق سلطة الحاكم ،خاصة عندما يكون موظفو الحكومة وهيئتها التشريعية غير مسئولين وفى حاجة للانضباط المالى ٠

والفرض الثالث ومؤداه أن التمويل بالدين يرفع مستوى المدفوعات الضريبية فى المستقبل فى تلك الحالات التى تختار فيها الحكومة عمل ذلك ،أى عندما تكون

القرارات السياسية مقيدة بالحكمة المالية .

(٥) الميزانيات غير المتوازنة تؤدى الى تدهور العملة .

(٦) الميزانيات المتوازنة توفر مرشدا لتحويل الموارد من القطاع الخاص الى القطاع العام .

أما عن نظرة الكلاسيك لدور الدولة فكانت تدور حول: أن تدخل الدولة ليس فقط غير مناسب ولكنه أيضا غير فعال[١] وانعكست هذه النظرة على أدوات السياسة المالية .

فبالنسبة للنفقات العامة اعتبرت كشر ضروريا[٢] واعتبرت أيضا كعامل مدمر[٣] للثروات المقتطعة بواسطة الضريبة . وفى الواقع فان النفقات العامة وفقا لمنطق الكلاسيك كان عليها أن تمول فقط الانفاق على المرافق التقليدية : البوليس ، الجيش ،والعدالة ،ولم يكن لها تأثير على الانتاج وبالتالى كان يجب أن تكون محدودة فى حجمها ما أمكن ذلك . أما الضريبة فلم يكن لها عند الكلاسيك الا وظيفة تمويلية ،وكانت تمد الخزانة بالمبالغ الضرورية لتمويل النفقات العامة ،لذلك كان ينبغى أن تكون ضعيفة قدر الامكان أو حسب تعبير ريكاردو[٤] : أحسن الضرائب هى أقلها مقدارا ،أو كما قال ساى : أحسن الضرائب هى الأخيرة فى الأهمية .

---

(١) - Pascallon (Pierre) :Le Role De L'Etat Dans la Doctrine Classique Et Neo-Classique. Annales Economiques, No.15, 1980,P.153.

(٢) - Ibid, P. 173 .

(٣) - Lalumière (P.) :Op.Cit. P. 214 .

(٤) - Pascallon (P.):Le Role de l'etat Dans La Doctrine Classique,OP.Cit. P. 174 .

وبالنسبة للقرض : فقد اعتبره الكلاسيك أمرا غير اخلاقى وضارا • وعارض رجال اللاهوت[١] المدرسيين ومنهم توماس اكيناس مسألة القرض بشدة ،وكان هذا الموقف لا ترجع ببساطة الى المعارضة الرسمية للكنيسة فى دفع الفائدة ، ولكن للاعتقاد بأن الدين العام فاسد فى ذاته • كذلك عارض فكرة الاقتراض جان بودان وقرر أن الاقتراض بأسعار فائدة عالية هو "خراب الأمراء" •

وبالنسبة للموازنة العامة : فقد تمسك الكلاسيك بضرورة أن تكون متوازنة ،وكانت زيادة الايرادات عندهم تعنى أن الدولة فرضت ضرائب أكثر من اللازم •

وكانت قاعدة توازن الميزانية بمثابة القاعدة[٢] الذهبية فى المالية الكلاسيكية •

وعلى هدى ما تقدم يمكن ايجاز أهم مبادىء السياسة المالية الكلاسيكية على النحو التالى:[٣]

أ ـ الدولة الحارسة : ويقصد بذلك أن دور الدولة كان محدودا للغاية فى الفكر الكلاسيكى وكان قاصرا على المرافق التقليدية : العدالة ، الدفاع والبوليس •

ب ـ حياد المالية العامة : ويعنى أن الدولة لا تتدخل بنفقاتها وايراداتها فى المجال الاقتصادى أو الاجتماعى

---

(١) - Hansen (ALvin H.): Fiscal Policy and Business cycles, Op.Cit., P. 109.

(٢) - Muzellec (R.) :Op.Cit., P. 36 .

(٣) - Lalumière (P.) :Op.Cit. P. 23 .
- Cathelineau (Jean) :Finances Publiques, Librairie generale de droit et de Jurisprudence, 1975, PP. 10-12 .

بل ينبغى[١] أن يكون لذلك أقل تأثير على النشاط الاقتصادى نظرا لاعتقادهم بأن كل تدخل للدو ة لن يكون محدثا الا للاختلال .

جـ - توازن الموازنة : وكانت تلك القاعدة هى القاعدة الذهبية لدى الكلاسيك وكانت بمثابة المبدأ المقدس الذى يدور حول ضرورة توازن النفقات والايرادات العامة ،واعتبروا أن توازن الميزانية قرينة[٢] على القدرة المالية والتمويل السليم والادارة المالية الرشيدة .

الفرع الثالث : السياسة المالية المتدخلة :

لايوجد[٣] فرع آخر من الاقتصاد قد تعرض لمثل هذه التطورات السريعة فى السنين الحديثة كالنظرية والسياسة المالية . فبعد أن سادت النظرية الكلاسيكية لفترة طويلة من الزمن وما أملته على السياسة المالية من دور محدود وقاصر ،فقد طرأت عدة تغيرات وعوامل ساعدت على تغيير دور الدولة والسياسة المالية ،وكان لزاما على السياسة المالية الكلاسيكية أن تفسح مكانها لسياسة مالية متدخلة[٤] منذ عام ١٩١٤ .

---

(١) - Lindholm (Richard W.):Public finance and fiscal policy, Pitnan Publishing corporation, London, 1950, P. 19 .

(٢) - Kimmel (Lewis, H.) :Federal Budget and fiscal policy 1789 - 1958, the Brookings Instiution, Washington 1959, P. 221 .

(٣) - Chelliah (R.J.) ; Op.Cit. P. 18 .

(٤) - Muzellec (R.):Op.Cit., P. 32 .

وهناك عوامل متعددة طرأت وساعدت على حدوث هـــذا التطور أهمها (١) :

١ – الازمـات الاقتصاديـة : لاسيما كساد الثلاثينات، فقد بينت الأزمة الاقتصادية أن الارادة الفردية غير قادرة على ضمان التوازن الاقتصادى والاجتماعى ، وظهر أن التدخل المباشر للدولة أصبح هو الحل القادر على تحقيق هذا التوازن .

٢ – التطور السياسى والاقتصادى ،وجاء بسبب التدخل المتزايد للدولة سواء فى الظروف العادية أو الاستثنائية ،ففى الظروف العادية زاد تدخل الدولة كثيرا عن ذى قبل لتصبح الدولة بمثابة الضامن للحياة وعليها أن تهيىء كل شىء لأفرادها ،وبالطبع كان ذلك بسبب بزوغ الايديولوجية الاشتراكية وسيادتها بعد ذلك ، وكذلك الأمر فى الظروف الاستثنائية كالحروب ومتطلباتها التى حتمت تدخل الدولة لمواجهتها واصلاح آثارها وبالتالى لم تعد الدولة محايدة كما كان الحال فى المفهوم الكلاسيكى .

٣ – التطور التكنولوجى : فبعض القطاعات التكنولوجية المتقدمة ينبغى أن تقوم بها الدولة لأنها تنطوى على استثمارات ضخمة ولا تدر عائدا مباشرا ،لذلك ينبغى على الدولة أن تنهض بها ،مثل اعداد التجهيزات الفنية ، المستشفيات ، المدارس .. وهى جد مكلفة ،وكذلك

---

(١)
- Paul (M.) :OP.Cit., pp. 14-15 .
- Lalumière (P.): Op.Cit., P. 18 .
- Muzellec (R.):Op.Cit., PP. 40-43 .
- Barrère (Alain) :Politique financière, Librairie-Daloz, Paris, 1958, PP. 14-20.

الخدمات العامة التى تساعد الدولة على القيام بوظائفها ينبغى تحسينها والمحافظة عليها مثل خدمة التليفون والآلات الحاسبة وغيرها .

٤ - الثورة الكينزية : ومرجعها الى أفكار الاقتصادى جون ماينرد كينز (١) وما أحدثه كتابه النظرية العامة فى العمالة والفائدة والنقود سنة ١٩٣٦ ،من تفنيد لآراء الكلاسيك ودعوته الى هجرها لدرجة أن النظرة المتغيرة نحو النشاط المالى الحكومى ،وضرورة أن الحكومة عليها أن تؤثر على أسعار السلع والخدمات ،وكمية الاستهلاك ،ودرجة التوظيف وتوزيع الدخل من خلال توزيعها للضرائب والاقتراض وشراء وبيع السلع والعمالة .. كل ذلك سمى أحينا بالثورة الكينزية ونظرا لأهمية الدور الكينزى فى تطور السياسة المالية فمن الملائم أن نعرض له بشىء من التفصيل :-

يمكن أن يعد كينز هو مقنن(٢) مقاييس التدخل غير المباشر الذى أقره كثير من الموءلفين وهو التأثير فى الاقتصاد بواسطة السياسة النقدية ،الضريبية ،وبسياسة الديون والتوظيف . وقد استبدلت ثورة كينز التأكيد(٣) على دور النقود بالتأكيد على دور الاستثمار والانفاق الحكومى والسياسة الضريبية . لقد وضع كينز نظريته (٤) المشهورة

---

(١) - Keynes (John Mynard) :The General Theory of empolyment, interest and money, Macmillan and Co. Limited, London, 1949.

(٢) جوزف لاجوجى : المذاهب الاقتصادية ،ترجمة د. ممدوح حقى ،منشورات عويدات ، بيروت ،باريس ١٩٨٤ ،ص ١٢٥ .

(٣) ميلتون فريدمان : دراسات وقضايا اقتصادية ،ترجمة الياس اسكندر ،مختارات التعاون العالمية ،٢ ص ٧٩ .

(٤) أوسكار لانجه : الاقتصاد السياسى : تعريب د. محمد سلمان حسن ،دار الطليعة ، بيروت ،١٩٨٢ ،ص ٢٧٥ .

التى تعالج البطالة الجماهيرية والركود الاقتصادى باعتبارها ميولا كامنة فى النظام الرأسمالى الحديث ينبغى أن تجابهها الدولة بسياسة تدخلية ملائمة .

وبدأت تظهر نظريات اقتصادية تعكس أوجه شبه بالنظرية الماركسية لاعادة الانتاج والتراكم تحت تأثير كينز جزئيا ومستقلا عنه جزئيا ،وحتى قبله فى بعض الحالات . ان هذا بعض ما قيل فى أثر أفكار كينز على التطور الكبير الذى لحق بدور السياسة المالية ودعوته للتخلى عن أفكار الكلاسيك .

وكان هجوم كينز[١] على المبادىء الكلاسيكية للموازنة والمالية العامة امتدادا منطقيا لهجومه على النظرة التى تقول بأن الاقتصاد يميل الى التوازن عند التوظيف الكامل .

واذا كان هناك موارد عاطلة لا يستطيع القطاع الخاص استغلالها فان هذه الموارد يجب أن تعمل بواسطة الدولة عن طريق زيادة الانفاق العام ،الذى لا يحتاج الى أن يوازن بزيادة فى الايراد الحكومى ،والقواعد المالية التقليدية يجب أن تلغى ،كما يجب الغاء الاقتصاد التقليدى .

وفيما يتعلق بالسياسة المالية فان أهم[٢] فروض كينز تتمثل فيمايلى :-

١ - ان الاقتصاد الصناعى المتقدم لا يتحقق فيه التوازن عند التوظيف الكامل ،ففى أى وقت معين ،قد يكون حجم الاستثمار الخاص غير كافى اذا سلمنا بتوزيع

---

(١) - Burkhead (j.):The Balanced Budget,OP.Cit, P. 17 .

(٢) - Burkhead(J.):Government Budgeting, Op.Cit, P. 79 .

الدخل السائد ونمط استهلاك الجماعة ،للحفاظ على مستوى عال من الدخل والتوظيف .

٢ – أن العلاج التقليدى للكساد بخفض الأجور النقدية لخفض تكاليف أصحاب الأعمال ليس كافيا ،ففى أحسن الأحوال يكون هذا العلاج حياديا ،وفى أسوأ حالاته قد يؤدى الى زيادة حدة الكساد . وتعتبر الأجور تكاليف والطلب الفعال لذوى الأجور والحوافز على هوامش الربح التى قد يحدث نتيجة لخفض الأجور يمكن أن تتوازن بخفض الانفاق الاستهلاكى .

٣ – يمكن القيام بالعمل الحكومى للابقاء على مستوى عال ومستقر للطلب الفعال ،وفى فترات الكساد لا يتوازن الانفاق الحكومى الاضافى بالخفض المقابل فى الانفاق الخاص . وفيما يتعلق بالاقتصاد ككل ،فان توظيف الموارد العاطلة يعتبر بلا تكلفة من حيث أن الانتاج الزائد ومستويات المعيشة العالية يمكن أن تتحقق بزيادة الانفاق الحكومى .

وفروض كينز تلك وغيرها من الفروض التى لا ترتبط مباشرة بالسياسة المالية كان لها أعظم الأثر على سياسة الحكومة فى أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية . وقد أصبح كثير من تلك الفروض جزءا من التفكير الشائع عن الطريقة التى يعمل بها النظام الاقتصادى والمالى . والملاحظ أن مدخل كينز للمشكلات الاقتصادية مدخل كلى بالضرورة وهذا فى الحقيقة هو أهم خاصية للسياسات المالية . ولكن يلاحظ على التحليل الكينزى أنه يوجد به اهمال حتمى للعلاقات الهيكلية داخل الاقتصاد ،فعلى سبيل المثال : ان مدخل كينز للتضخم يدرك المشكلة فى ضوء زيادة الطلب على العرض "نقود كثيرة جدا تطارد سلعا قليلة جدا" وعلى هذا فأن اساليب كبح التضخم تتركز فى تقييد الطلب وفقا

لحجم العرض.

وفى تأكيد الطابع التجميعى للتضخم ،أهمل معظم أتباع كينز العنصر الهام الآخر فى الموقف التضخمى وهو طابعه التفاضلى ،فبعض الأسعار ترتفع أكثر من البعض الآخر، مع تغييرات بنيوية فى الاقتصاد ،ويزداد دخل بائعى السلع والخدمات بشكل أفضل من زيادات معاشات المسنين ،ويزداد دخل الممتلكات اكثر من دخل العمل ،مع زيادة التركيز فى التوزيع الكلى للدخل،وفى الموقف التضخمى لا يستطيع تحليل كينز أن يخبرنا أى النفقات يجب خفضها ؟ هل هى نفقات السلع الاستهلاكية أم نفقات السلع الاستثمارية ؟ وأيضا فى فترات الكساد فان نصيحة كينز بزيادة الطلب الفعال لا تخبرنا أى طلب يتعين زيادته أولا ،ومقدار هذه الزيادة ، وهل يجب زيادة دخل الفلاحين بعمل حكومى ،أم يجب زيادة دخل أرباب الأجور أو دخل حملة الأسهم ؟

وثمة قيد خطير آخر لتحليل كينز وتطبيقه فى مجال السياسة المالية يرتبط ارتباطا وثيقا بمشكلة التجمعات ضد الأجزاء ،ويفترض معظم أتباع كينز أن الدولة هى كيان اقتصادى أعلى وأوسع من القطاع الخاص وبشكل عام فان هذا الفرض غير ظاهر .

كما تتمثل جوانب القصور فى اقتصاديات كينز فى قصور السياسة المالية نفسها والاهتمام بالكليات واهمال العلاقات البنيوية وزيادة التأكيد على الدور المستقل للدولة واهمال جماعات السلطة التى تكون الدولة ،كل هذا يحد من فاعلية هذا المنهج فى حل المشكلات العامة . ويمكن التغلب على جوانب القصور تلك بمنهج متوازن بالاعتراف بأن العلاقات البنيوية فى الاقتصاد تؤثر على شكل الكليات ، وبدراسة الجماعات الاقتصادية التى تحدد حدود العمل الحكومى.

وازاء هذه الانتقادات قيل ان[١] كينز نفسه لم يطور دور السياسة المالية فى المحافظة على التوظيف الكامل ، وانما قام بهذا العمل الفن هـ . هانسن بمعاونة أتباع كينز. وعندما كتب هانسن فى نهاية حقبة الكساد فى كتابه " السياسة المالية ودورات الأعمال "فانه قدم اسهامات هامة . فقد حاول استعادة المالية العامة "كسياسة مالية" الى مكانها فى مجرى الاقتصاد ،وقد أعاد تفسير تجربة القرن التاسع عشر للحكومات القومية فى قدرتها على خلق الدين ، وحاول انشاء مجموعة جديدة من خطوط الارشاد للاقتراض الحكومى والتمويل بالعجز . ويمكن ايجاز الخطوط العامة لاسهام هانسن على النحو التالى :ـ

لقد قال هانسن[٢]: ان السياسة المالية أرغمت على أن تستخدم كأداة تعويضية بسبب الحوادث الواقعة أكثر من التصميم ،كما أن[٣] تطورها كان استجابة لضرورات عملية ملحة وليس نتيجة للمبادىء النظرية . وقد اتسع نطاق المالية العامة بالضرورة السياسية لمواجهة البطالة ومعظم المبادىء المقصودة لتغطية سياسة الذين كانت مستعارة من المالية الخاصة ،ولكن التشابهات كانت مضللة .

واذا ما اتبع الشخص مبدأ ضرورة اعتبار العمليات المالية الحكومية كأدوات للسياسة الاقتصادية والعامة ،فان مفهوم الميزانية المتوازنة لا يستطيع أن يلعب أى دور فى تحديد تلك السياسة .وكان هانسن يعتقد أن نجاح أو فشل

---

(١) - Burkhead (J.): The Balanced Budget, Op.Cit., PP, PP, 17-19.

(٢) - Hansen (A.H.) :OP. Cit., P. 116 .

(٣) - Ibid :P. 135 .

سياسة الدين العام يمكن أن يتحدد فقط بالنسبة لتجمعات الدخل القومى وتوزيعه وسواء وجب انقاص الدين العام من عدمه يعتمد على الموقف الاقتصادى العام وليس على المبادىء التى تطبق على المحاسبة التجارية الخاصة. والنشاط الاقتصادى فى القطاع الحكومى لا يدعم بعيدا عن النشاط الاقتصادى الخاص والانفاق الحكومى الذى يمول بالدين يزيد مستوى الدخل القومى ،بصرف النظر عن انتاجية الأصول التى يمكن أن تكتسب • علاوة على ذلك فان أهمية الدين العام فى انشاء نظام الائتمان فى البلاد الأوربية الغربية وفى الولايات المتحدة لم تقدر التقدير الكافى • وقد بين هانسن أن حدود الدين العام يجب أن تتحدد بالنسبة للقدرة الضريبية للأمة ، وخطر تضخم الأسعار وتوزيع الدخل ،والحدود مرنة وليست ثابتة •

وتطلب تنفيذ السياسة المالية التعويضية اعادة صياغة سياسة الموازنة التقليدية ،بغرض النظر الى جانب الانفاق والمتحصلات فى الموازنات الحكومية بالنسبة للمستوى الكلى للنشاط الاقتصادى • والهجوم الذى شنه أتباع كينز الأمريكيون على المبدأ التقليدى لتوازن الميزانية كان مصحوبا بالعديد من المقترحات لتحسين الأساليب المحاسبية بهدف جعل الميزانية الفيدرالية فى الولايات المتحدة أكثر مرونة ، وذات فائدة أكبر فى السياسة المالية التعويضية. وكثير من هذه الاسهامات كانت من ايحاء هانسن وظهرت فى مجلد سنة ١٩٤١ من السياسة العامة • وقد أثرت تجربة الموازنات الرأسمالية فى البلاد الاسكندنافية فى هانسن من حيث أدواتها كأدوات للسياسة المالية ،وعن طريق تغيير معدل الانفاق الرأسمالى ،قدمت الحكومة السويدية اسهاما رئيسيا فى الاستقرار الاقتصادى ،ورغم ان هانسن لم يعرض بأن تتبع الولايات المتحدة هذا الاسلوب فانه اقترح بأن تدرس التجربة بعناية •

والميزانية الرأسمالية يمكن أن تقدم وسائل لتوسع النفقات الحكومية الممولة بالقروض ،ولكن وفقا لمجموعة من القواعد والاجراءات التى يمكن فهمها بسهولة. واسهام هانسن لا يمثل كل تطور النظرية المالية لكينز وثمرة ذلك التطور تتمثل فى كتاب التمويل الوظيفى لمؤلفه A.P. Plerner وهذا المدخل للسياسة المالية ينظر الى الايراد والانفاق الحكومى والدين الحكومى كأدوات للرقابة على الانفاق الكلى للمجتمع .

أما الهدف فانه يتمثل فى المحافظة على التوظيف الكامل بأسعار ثابتة . ويجب زيادة الضرائب والنفقات أو انقاصها بحيث توءثر على معدل انفاق المجتمع ،ويجب أن تباع أدوات الدين للجمهور لامتصاص أرصدتهم العاطلة وتخفيض السيولة فى أوقات التضخم ،وزيادة السيولة وقت الانكماش.

مراحل السياسة المالية المتدخلة

ازاء التغيرات العملية والأيديولوجية التى طرأت على المستوى الاقتصادى والاجتماعى ،كان لزاما على السياسة المالية أن تتخلى عن مفهوم الحياد وتتبنى مفهوم التدخل الذى أصبح ضرورة واقعية واقتصادية واجتماعية .

ويمكن رد تدخل السياسة المالية الى مرحلتين[1] :

أولا : السياسة المالية المحضرة .
ثانيا: السياسة المالية المعوضة .

---

(١) د. رفعت المحجوب : ثلاث سياسات مالية – مجلة القانون والاقتصاد – يونيه ١٩٦٤ ،ص ٥٨٧ .

وقد وجدت هاتان السياستان - وعلى التوالى - تطبيقا لهما في الولايات المتحدة في عهد روزفلت حيث اعتمد فيما بين سنة ١٩٢٣ - ١٩٣٧ على السياسة الأولى ،وكانت أول ما قدم لمساندة العجز الفيدرالى الذى نشأ أثناء الكساد،ولكنه ازاء عدم كفايتها بدأ فى الاعتماد على الثانية ابتداء من سنة ١٩٣٧ .

ولم تختلف(١) السياسة التى اتبعها الدكتور هلمار شاخت محافظ بنك المانيا منذ عام ١٩٢٣ ووزير الاقتصاد فى الرايخ الثالث الألمانى من عام ١٩٣٣ الى عام ١٩٣٧ ،خلال فترة وزارته عن السياسة التى اتبعتها الولايات المتحدة فى نفس الفترة تحت قيادة الرئيس فرانكلين روزفلت والتى أطلق عليها اسم " النيوديل" (The New Deal) اذ استهدفت كل منهما مكافحة الكساد عن طريق التدخل الحكومى فى النشاط الاقتصادى مستخدمة فى ذلك وسائل معينة تنعكس أهمها على مختلف عناصر المالية العامة ،وسنعرض للسياستين على التوالى :-

أولا: السياسة المالية المحضرة :

ويشيع تناولها بين الكتاب تحت عنوان "نظرية سقى المضخة" "The Pump-Priming Theory" (٢) او اعدادها أو تحضيرها

---

(١) د. احمد جامع : علم المالية العامة - الجزء الأول : فن المالية العامة ،دار النهضة العربية ١٩٧٠ ص ٩ .

(٢) - Sommers (Harold M.) :Public finance and national income, The blakiston Company, Toronto, 1949, P. 142 .

-- Kimmel (L.H.) ;Op.Cit., P. 192 .

-- Hansen (A.H.) :Op.Cit., P. 261 .

ويسميهـا البعـض[1] نظرية "المضخة الماصة الكابسة" ومقتضاها أن الدولة عن طريق سلطاتها المركزية أو المحلية يمكنها تنفيذ برامج تقتضى انفاق مبالغ كثيرة وعلى نطاق واسع وتمول عن طريق الاقتراض ،يكون من شأنها اعطاء الدفعة الأولى للاقتصاد القومى حتى يتمكن من النهوض والسير بمفرده اعتمادا على قوته الذاتية بعد ذلك . بالضبط كما هو الحال بالنسبة الى مضخة الماء الجافة التى يلزم أن يوضع فيها شئ قليل من الماء فى البداية حتى تتمكن من البدء فى العمل وممارسة نشاطها واخراج الماء من باطن الأرض بعد ذلك من تلقاء نفسها .

والفكرة الأساسية التى تقترحها نظرية سقى المضخة يتمثل فى أن برنامجا[2] للانفاق العام يمكن أن يبعد الاقتصاد عن مركز الكساد ويشجع على الانتعاش والنهوض . وهناك مضمون مؤداه أن "حجما معينا من الانفاق العام، يختلف حسب اختلاف الظروف ،سوف يكون له أثر توجيه الاقتصاد نحو الاستغلال الكامل للموارد دون مساعدة أخرى من الانفاق الحكومى . ويتمثل المطلب الرئيسى لهذه السياسة فى أن الأموال المستخدمة تستمد من مصادر غير نشيطة ،وأنها لا تمثل خصما من القوة الشرائية النشيطة . وفى معظم الأحوال فان النفقات التى تمول بالاقتراض تلبى هذا المطلب بدرجة أكبر وهى أكثر توسعا فى الاتجاه من النفقات التى تمول بأية وسيلة أخرى . ونظرية عمل سقى المضخة توحى بأنه لو تمت عملية الاعداد بشكل سليم فان الجرعات الاضافية للنفقات التشجيعية لا تكون ضرورية على الأقل ،حتى يظهر موقف جديد فى المستقبل .

---

(١) د. احمد جامع : فن المالية العامة ،مرجع سابق . ص ٨ .

(٢) - Kimmel (L.H.) :Op.Cit., PP. 192-194.

وعلى أية حال فان النظرية كما تطورت فى الثلاثينات لم تفترض أن النفقات الأساسية لن تقتصر على فترة قصيرة لعدة أسابيع أو أشهر . ان نظرية سقى المضخة تفترض أن الشفاء سوف يكون معجلا ،وأن الانتاج سوف يزداد لأن الموارد غير المستخدمة سوف تستخدم بواسطة النفقات الحكومية المتزايدة ، كما تفترض أيضا أن الشفاء أو الازدهار سوف يستمر بعد توقف النفقات الأساسية ،وسوف يستمر الانفاق الخاص فى الارتفاع أو يظل عاليا بقوته الذاتية ،ولا ينظر لانفاق الطوارئ كانفاق دائم أو مستمر أو كمطلوب نهائيا لموازنة النفقات فى مجالات أخرى .

اذا اصطلاح سقى المضخة يحمل معه استنتاجا [1] أن حجما معينا من الانفاق العام المتغير فى ظروف معينة سيكون له أثر وضع الاقتصاد على الطريق نحو الاستعمال الكامل للموارد بقوته الذاتية بدون مساعدة اضافية من الانفاق الحكومى . وليس حقيقيا كما أقترح أحيانا أن مفهوم سقى المضخة يتضمن أن مبلغا جد صغير من الانفاق العام سيجعل الاقتصاد يعمل بكامل قدرته ،فقد تحتاج المضخة الى سقى كثير أو قليل وهذا متوقف على ظروف متنوعة .

وبالمثل مفهوم سقى المضخة لا يحمل معه استنتاج قيمة الانفاق اللازم ،لكن فقط استنتاج أنه مهما كان المبلغ المطلوب عاجلا أو آجلا فان الاقتصاد سيعمل بقوته المحركة الذاتية .

---

(١) - Hansen(A.H.) :Op.Cit., P. 262 .

التمييز بين سياسة سقى المضخة ومبدأ المضاعف[1]

يتشابه مبدأ المضاعف مع سياسة سقى المضخة ،أو على الأقل تناقش الفكرتان فى نفس المجال .

وهذا التماثل يتضمن بالفعل خطأ كبيرا حيث أنه يتضمن آثارا بعيدة المدى للانفاق الحكومى أكثر مما يمكن أن يعزى لهما فى كل حالة . ان مبدأ المضاعف يقصر اهتمامه على الانفاق الأساسى ويقتفى مسار النقود الداخلة بفروض مقيدة . كما أن آثار تلك النقود القادمة تعتمد على نسبة الدخل الذى ينفق ،كما أن مبدأ المضاعف فى حد ذاته لا يضع فى الاعتبار الآثار المستحقة المفيدة والضارة على السواء والتى تكون موجودة عند بدء برنامج الانفاق العام . ويمكن أن يحدث بالفعل آثار مستحثة عديدة وممكنة . كما أن استهلاك برنامج انفاق عام يمكن أن يحمل معه خوفا من التضخم سريع التقلب بحيث يثبط الاستثمار الخاص .

وعلى الجانب الآخر فان توقعات رجال الأعمال يمكن أن تتأثر ايجابيا ببرنامج الانفاق مما يؤدى الى حدوث قدر كبير من الاستثمار الخاص والذى يكون له بدوره أثر مضاعف وتضيف نظرية سقى المضخة الى نظرية المضاعف فرضا مؤداه أن استثمارا خاصا يزيد عما تتطلبه نظرية المضاعف سوف يحدث ، وتضيف أيضا فرضا آخر مؤداه أن الاستثمار الخاص المستحث سوف يحدث حتى بعد توقف الانفاق الحكومى الزائد ،وأن ذلك الاستثمار يكفى لموازنة الآثار الضارة لخفض الانفاق الحكومى .

وهذه الفروض ليست من النوع الذى يسهل افتراضه دون

(١) - Sommers (H.M.) Op.Cit., PP. 124-125.

مسح بقية الموقف الفعلى خاصة فيما يتعلق بدرجة القدرة المعطلة وحالة الثقة فى الأعمال . ويجب التأكيد على أن وجود الاستثمار المستحث لا يكفى لتجسيد نظرية سقى المضخة المستمر فى الواقع ، اذ يجب أن يستمر الاستثمار المستحث حتى ولو انخفض الانفاق العام . وعندما تكون توقعات الأعمال ذات تنوع قصير الأمد ، أى أن رجال الأعمال يكونون مستعدين للاقدام على الاستثمارات قصيرة المدى وليست طويلة المدى ، ويلتزمون جانب الحذر بعدم احداث أية نفقات ليست مطلوبة مباشرة من قبل الطلب الجارى . فيحتمل أن يكون هبوط الانفاق العام مصحوبا بهبوط عام فى نشاط الأعمال وهذا كان الوضع عام ١٩٣٧ فى الولايات المتحدة . وعلى أية حال ، لا يجب التسليم بأن برنامج الانفاق العام سوف يكون له أثر حافز ذو استمرار ذاتى . أى أن عمل المضاعف لا يعنى بالضرورة أن نظرية سقى المضخة سوف تعمل ، لأن المضخة يمكن أن تعطى الماء طالما نواصل .

يمكن القول اذا أن مبدأ المضاعف ليس له اتصال[١] بالضرورة بسياسة سقى المضخة لأنه لا يحمل معه اشارة ضمنية فيما يخص امكانية عمل الاقتصاد بكامل قدرته عاجلا أو آجلا دون معونة من الانفاق الحكومى . انه يتضمن فقط بالمعنى الضيق فكرة أن مبلغا معينا من الانفاق العام سيكون له تأثير على الدخل القومى الفائض عن حجم النفقات المنصرفة . انه يتضمن فكرة المضاعف ولكن ليس فكرة الآلة ذات الحركة المتجددة ذاتيا التى فى ظروف طبيعية يكون لها قدرة الشغل ببخارها الذاتى .

---

(١) -- Hansen (A.H.) :Op.Cit., PP. 262-263.

أما اصطلاح سقى المضخة فى معناه الضيق فيقصد به علاج خلل موءقت يمنع الاقتصاد من العمل بطريقة عادية لعلاج الكساد . فقد يحتاج الاقتصاد للانتقال من دورة الكساد الى الانتعاش والازدهار وقد يكون محتاجا لعلاج خاص . فى هذه الحالة قد يكون للنفقات العامة أثر فى زيادة الدخل والانتاج موءقتا .

وقد يكون الخطر فى انعدام الثقة من طرف رجال الأعمال نظرا للآثار الانكماشية للكساد ،وبالتالى فان حجما معينا من النفقات العامة يتم به نشاط ما قد يشجع أفراد المجتمع على روءية أقل تشاوءما وأكثر تفاوءلا لتوقعات المستقبل . وقد يحدث أن تتراكم حاجات الاستبدال نظرا للاستهلاك والقدم بحيث يكون من الملائم جدا زيادة النفقات الرأسمالية ،أو أن هناك تجديدات وتكنيكات جديدة تكون محتاجة لاستثمار جديد . لكن امكانيات الاستثمار هذه قد تكون فى احتياج لقيادة قوية تجمع من خلفها جمعا من رجال الأعمال ... فى كل هذه الظروف قد تكون سياسة سقى المضخة جد فعالة .

ثانيا : السياسة المالية التعويضية *:

يتمثل مبدأ العمل المالى التعويضى فى أنه عند اعداد الانفاق الحكومى والسياسات الضريبية يتعين الاهتمام أساسا بالموقف الاقتصادى والاتجاهات الموجودة .

(*)
- Kimmel (L.H.):Op.Cit., PP.195-204.
- Hansen (A.H.):Op.Cit., PP. 261-288.
- Due (John F.) :Government Finance, Richard D. IRwin, Inc., Illinois, 1959 PP. 538-539.

وتؤكد النظرية المالية التعويضية على أن الاعتبار الموجه فى كل الأوقات يجب أن يكون هو حالة الاقتصاد . فاذا كان الانفاق الخاص بالنسبة للفرد والمشروعات فى حالة انهيار فان الانفاق العام يجب أن يزداد أو تخفض الضرائب ،بهدف تشجيع الانفاق الخاص .

وفى بعض المواقف يمكن استخدام كل من وجهتى السياسة التعويضية :زيادة النفقات وخفض الضرائب فى نفس الوقت ، ويكون العكس بطبيعة الحال هو ضرورة خفض الانفاق العام أو زيادة الضرائب أو كلاهما كلما زاد حجم الانفاق الخاص .

ان الفكرة الأساسية الكامنة خلف النظرية المالية التعويضية أقدم من النظرية نفسها ،وكل المقترحات السابقة المتعلقة بتوسيع المرافق العامة فى فترة المحنة الاقتصادية كانت مبنية على مبدأ تعويضى . فمن أحد الوجوه فان النظرية التعويضية كما تطورت خلال الثلاثينات يمكن أن تعتبر كامتداد منطقى للأفكار المقبولة من جانب اقتراحات الاشغال العامة المضادة للدورة وبرامج الحقبة السابقة . وثمة بيان أكثر دقة يتمثل فى أن النظرية المالية التعويضية نتجت عن دمج عدد من المواقف الفكرية . ويبرز من بينها مبدأ المضاعف الذى عرضه راف جان عام ١٩٣١ وكان لأفكاره تأثير رئيسى فى تطوير نظرية كينز .

وكان تطوير البنية النظرية لكينز خطوة هامة فى العملية التى أصبحت بها النظرية المالية التعويضية جزءا من الفكر المقبول . وموقف ثالث يتمثل فى فكرة أن الاقتراض من جانب الحكومة المركزية لمواجهة الحاجات الطارئة غير التى تنشأ عن الحرب مبرر كلية . ومن الناحية التاريخية ،فان هذه الفكرة قديمة قدم الحكومة نفسها ،وقد

ظهرت بوضوح فى كتابات أواخر القرن التاسع عشر . وخلال الثلاثينات أكد المعارضون البارزون للنظرية المالية التعويضية بشكل أساسى على الآثار التعويضية للنفقات العامة التى تزيد عن الايرادات . وقد نظر الى العمل التعويضى على اعتبار أنه يتضمن انفاقا بالعجز . وقد تمت صياغة النظرية التعويضية مرات عديدة فى حدود أضيق وكانت الفكرة الرئيسية تتمثل فى أن النفقات العامة يجب أن تزيد لكى تعوض ندرة الاستثمار الخاص ، الذى كان يعتبر العمل الوحيد المسئول عن اطالة فترة الكساد .

والمدخرات المالية للمجتمع والتى لم تكن تتدفق فى منافذ الاستثمار المعتادة كانت فى قلب المشكلة . وقد افترضت النظرية المالية التعويضية بالفعل أن النفقات العامة التى يتم تمويلها بالاقتراض يجب أن تستخدم فى امتصاص تلك المدخرات المالية أو تعمل لموازنتها . وربما كان أحسن بيان عن كيفية استخدام الانفاق الحكومى وسياسات الضرائب للحفاظ على توازن اقتصادى هو بيان مارينر ايكليس(١) "Marriner Eccles". وخلاصته أنه يمكن توجيه السياسة المالية ليس فقط نحو تلطيف وموازنة الانهيار الذى يطرأ على النشاط العملى العام ولكن أيضا فى تلطيف معدل التوسع . وكما أن زيادة النفقات الحكومية عن المتحصلات الضريبية تؤدى الى زيادة الدخول ،وطالما أنها تؤدى الى خلق ودائع جديدة وتنتج قوة شرائية جديدة، فكذلك العكس صحيح . حيث أن زيادة المتحصلات الضريبية على النفقات تميل الى تقييد نمو الانفاق

---

(١) اكليس : كان رئيسا لمجلس محافظى الاحتياطى فى الولايات المتحدة آنذاك .

وموازنة التوسع فى ائتمان البنوك الخاصة .

ومن ثم فان القبول التام للسياسة المالية التعويضية يتضمن استعدادا للسير عكس السلوك العملى الخاص ليس فقط فى حالة الانكماش ولكن أيضا فى حالة الازدهار . وأكد اكليس أن العمل المالى التعويضى يمكن أن ينظر اليه كوسيلة للابقاء على الاقتصاد عند مستوى متوازن .

وتتطلب النظرية التعويضية عملا ماليا مستمرا وعاجلا كما تتطلبه حالة الاقتصاد . باختصار يجب ضبط الانفاق العام والضرائب بحيث تمنع النكسة من التحول الى كساد حاد ،وعلى العكس ابطاء الازدهار الذى يمكن أن يهدد استمرار الازدهار . ووفقا للشكل المتفائل للنظرية ،فان الدين الناشئ خلال الانتعاش يمكن أن يسدد خلال فترة الازدهار الناشئ ويمكن أن تتوازن الميزانية فى دورة عمل كاملة .

ان النظرية التى تم تحديدها توصف بأنها متفائلة بشكل صحيح وهى تفترض أنه عندما تصبح الزيادات فى الانفاق العام أو تخفيضات الضرائب ضرورية ،فان المبالغ المناسبة يمكن تحديدها بسهولة ،وعلى العكس عندما يكون عكس السياسة هو المطلوب ،فان النظرية تفترض أن الانفاق العام يمكن أن ينقص تدريجيا أو تزداد الضرائب حسب الطلب .

والشكل التشاؤمى للنظرية التعويضية يفترض أن المطالب الخاصة على رأس المال غير قادر على امتصاص المدخرات التى تنشأ عن الاقتصاد . ويقال أن الحكومة يجب باستمرار أن تعوض الركود بانفاق زائد من دخلها . وعلى نقيض تقرير اكليس ،لا يفترض أن الاستثمار الخاص سوف يرتفع الى نقطة يمكن عندها تعليق التمويل بالعجز مع تسديد

الدين الذى نشأ من قبل .

ان معظم المنادين بطريقة التمويل التعويضى أو التمويل بالعجز فى المشكلة الاقتصادية أكدوا على الاستثمارات فى الأشغال العامة مثل الطرق والسدود ومشروعات الطاقة المائية وتطوير المساكن . ولكن ذلك ليس هو الجانب الأساسى للنظرية ،ويتمثل الهدف الأساسى فى موازنة الادخار الفائض من الاستثمار الخاص عند التوظيف الكامل بقروض حكومية نهائية ذات حجم كبير . وتفترض النظرية أنه مع حدوث عجز ملائم يمكن المحافظة على اتجاه نمو الاقتصاد فى حالة الاستغلال الكامل لقوة العمل .

ان العجز يمكن أن ينخفض حجمه عند زيادة الاستثمار الخاص ويمكن أن تتحقق فوائض موسمية عندما يتحقق التوظيف الكامل مؤقتا فى ضوء الطلب الخاص . ورغم أن الكساد الكبير كان بمثابة التجسيد الرئيسى لقوى متضاربة تعوض التقلب ،فان المؤيدين البارزين للمبدأ التعويضى كانوا يرون أن الظروف التى تستدعى الانفاق بالعجز لم تنشىء خلال الثلاثينات . وقد أدعى أن بعض القوى التى تعوض التقلب العالمى ،بدأت تنشأ قرب نهاية القرن التاسع عشر .

ونظرا لنقص منافذ المدخرات وهبوط معدل النمو السكانى ،فقد كان مؤكدا أن مشكلة التقلب العالمى كان يمكن أن تغطى على مشكلة دورة العمل . وفى مقابل تلك الخلفية تكسب النفقات الحكومية أهمية جديدة ،ومن كونها أداة تعويضية دورية بحتة مصممة لتشجيع الاستهلاك ،فان النفقات الحكومية يمكن أن تستخدم باضطراد كوسيلة لتوجيه تدفق المدخرات الى الاستثمار الحكومى . وأن قبول هذه الفلسفة يتطلب استعدادا لتخصيص دور اقتصادى أوسع للحكومة

مع القاء مسئوليات أكبر على عاتقها لم تكن لتتحملها من قبل .

لقد قامت مجموعة من الاقتصاديين فى هارفارد وتوفتس بصياغة الموضوع بهذا الشكل " يجب أن تتحمل الحكومة مسئولية ابقاء الدخل القومى عند مستوى عال لضمان الاستخدام الكامل والفعال للموارد المادية والبشرية اذا أردنا تلافى الصعوبات والمعاناة التى لا لزوم لها..... وفكرة أن الانفاق العام يمكن اللجوء له فقط كوسيلة مؤقتة وطارئة يجب الغاؤها ويجب انشاء برنامج يعترف بضرورة الانفاق الدائم ".

ان المؤيدين البارزين لطريقة تمويل العجز أو الاستثمار العام لتحقيق الاستقرار الاقتصادى اتخذوا موقفا مؤيدا لمد المجال الاقتصادى الذى تتحكم فيه الدولة .

وعلى سبيل المثال قيل أن اقتصادا ثنائيا تعمل فيه السكك الحديدية والمرافق العامة فى نظام مشروعات حكومية ، مع ترك التجارة ،والصناعة ،والتمويل تحت ادارة خاصة ،يمكن أن يقدم مزايا معينة من حيث الاستقرار والاستخدام الكامل للموارد . ومع هذا التقسيم فان ثلث الدخل القومى تقريبا يمكن أن ينتج من الانفاق الحكومى الذى يمكن أن ينظم بسهولة أكثر من الانفاق الذى تقوم به المشروعات الخاصة المتنافسة .

ان أهمية العرض المنطقى الجديد لا يمكن التأكيد عليه بدرجة كبيرة فحتى عام ١٩٣٧ ،كان يفترض أن المشكلة الاقتصادية هى مشكلة دورة فى المقام الأول . وطبقا للشكل اللاحق للنظرية التعويضية والذى أكد على ضرورة استمرار الاستثمار العام ،فان هذه النظرية كانت خاطئة ،فالمشكلة

كانت مشكلة عالمية فى الأساس . ومن ناحية الائتمان العـــام وادارة الدين ،فان الفرق بين التفسيرين للحاجة الى تمويـل العجز يعتبر ذا أهمية بالغة .

فالتفسير الأول يتضمن ضرورة وجود زيادة بسيطة طويلـــة الأجل فى الدين العام . والاستثمار العام الذى يوازن التقلب العالمى يتطلب اتجاها متزايدا مستمرا فى الدين العـــام ، والاتجاه العالمى الصاعد ،قد لا يعنى بالضرورة ارتفاعا فـــى عبء الدين. ونمو الدين الذى ينشىء أية درجة من درجـــات العجز قد يكون على معدل منخفض بدرجة أكثر من الزيادة فـــى الدخل القومى ،مع افتراض وجود معدلات فائدة ثابتـــة . ان النظرية المالية التعويضية لم تعتبر نظرية صالحة من جانب كل الاقتصاديين الذين كانوا يعتقدون أن السياسة الماليـــة يمكن أن تلعب دورا رئيسيا فى احداث استقرار وانتعـــاش اقتصـــادى .

ورغم أن هذه النظرية وضعت المبادىء التى بها يستطيع العمل الحكومى المناسب المحافظة على الإزدهار ،كان هنـــاك اتجاه للتوافق مع الأفكار التقليدية فى الاقتصاد والمالية . وأن أية محاولة لاقحام مبادىء تمويل العجز فى الاطار القديـم قيل انها سوف تكون حرجة وغير مرغوبة .

وقد تم التأكيد على أن نظرية تمويل العجز البحتـــة يجب أن تنبنى على فكرة التوظيف ،والتى توصف "بمبدأ الحكـم على الاجراءات المالية من الطريقة التى تعمل بها أو تـؤدى بها وظيفتها فى الاقتصاد ".

وتتمثل المسئولية الأولى للحكومة ،طبقا للتمويـــل الوظيفى ،فى الابقاء على المعدل الكلى للانفاق على السلــع

والخدمات عند المعدل الذى يستطيع أن يشترى جميع ما ينتج بالأسعار الجارية . وليس الغرض من الضرائب هو مجرد سد حاجة الحكومة من الأموال ولكن الغرض من الضرائب يتمثل فى خفض الانفاق الخاص .

وهناك أثران رئيسيان للضرائب هما : أن يكون لدى دافع الضرائب نقود أقل للانفاق ولدى الحكومة نقود أكثر ، وحيث أن الأثر الثانى يمكن أن يحدث بشكل أسهل عن طريق طبع النقود فان الأثر الأول يكون أكثر أهمية . ويجب أن تقترض الحكومة فقط عندما يفضل أن يكون لدى الجمهور نقود أقل وسندات أكثر . "وعندما تكون الضرائب ،والانفاق ،والاقتراض والاقراض " أوتسديد القرض محكومة بمبادىء التمويل الوظيفى ، فان أية زيادة فى انفاق النقود على الايرادات النقدية ،اذا لم يمكن مواجهتها من المدخرات النقدية ،ويجب أن تواجه بطبع النقود الجديدة ،وأية زيادة فى الايرادات عن النفقات يمكن تدبيرها أو استخدامها فى تعويض المدخرات .

ان الاعتبار الوحيد الذى يوجه السياسة المالية والقرارات المتعلقة بالانفاق والضرائب يجب أن يكون هو "النتائج ...... على الاقتصاد" . ومن الملائم أن نشير الى أن أشهرالمدافعين عن المالية الوظيفية هو أ.ب. ليرنر والذى يقرر[1] انه يجب تحديد مستويات انفاق الحكومة مع اعتبار مناسب للآثار الثانوية على مستوى الدخل القومى ويزداد عمدا عند الحاجة لخلق التوظيف الكامل ،وأن وظيفة فرض الضرائب هى مراقبة الانفاق الخاص وليس الحصول على ايرادات للحكومة . وهكذا يجب استعمال الضرائب فقط عندما تبحث الحكومة فى

---

(١) - Ibid, P. 538 .

مراقبة مثل هذا الانفاق ،هكذا فى فترات البطالة تستبعد الضرائب تماما وبالمثل يستعمل الاقتراض فقط عندما تبحث الحكومة فى جعل القطاع الخاص للاقتصاد أقل سيولة لأغراض التحكم فى التضخم ،وعندما لا يكون فرض الضرائب ولا الاقتراض ملائمين يجب تمويل الانفاق بخلق النقود ويجب اعتبار كل من النفقات وفرض الضرائب على حدة ٠

ولكن أغلب المدافعين عن السياسة المالية غير مستعدين للذهاب بعيدا مثل ليرنر بسبب الخوف من التفاعلات النفسية المضادة التى قد تنتج عن مثل هذه السياسات وخطر زيادة النفقات الحكومية غير المضمونة التى ستحدث اذا كانت متحررة من أى رباط مباشر بفرض الضرائب ٠

مقارنة بين سياسة سقى المضخة والسياسة المالية التعويضية :

يتضح من العرض السابق للسياستين أن :

أ - سياسة سقى المضخة نظرا لأنها تكون بغرض علاج خلل موءقت أو طارىء فانها لا تكون سياسة دورية ،بل تقتصر مهمتها على اعطاء الجرعة الأولى للاقتصاد فى حالة الانكماش ومن بعدها يستطيع هو السير ذاتيا ٠

أما السياسة المالية التعويضية فانها سياسة دورية أو على حد تعبير اكليس انها سياسة تتطلب عملا ماليا مستمرا ٠

ب - يلاحظ أيضا أن سياسة سقى المضخة يقتصر توقيت عملها على مرحلة الانكماش فقط ،بينما السياسة المالية التعويضية يمتد توقيت عملها ليغطى مرحلتى الانكماش والتضخم ٠

المبحث الثانى

علاقة السياسة المالية بغيرها من السياسات

تستهدف السياسة المالية تحقيق أهداف متعددة تحتاج معها الى معونة عدة سياسات ،ومن هنا تنشأ العلاقة بين السياسة المالية وغيرها من السياسات الاقتصادية والنقدية . وهى – بوجه عام – علاقة تعاون وتضامن فى سبيل تحقيق أهداف السياسة المالية .

وعلى ذلك نعرض لهذه العلاقات على النحو التالى :

المطلب الأول : العلاقة بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية .

المطلب الثانى: العلاقة بين السياسة المالية والسياسة النقدية .

المطلب الأول

علاقة السياسة المالية بالسياسة الاقتصادية

يقصد بالسياسة الاقتصادية (١) التأثير التوجيهى الذى الذى تمارسه الدولة على النشاط الاقتصادى ،وكذلك مقدار (٢)

---

(١) - Geours (Jean- Saint):Politique economique Comparée, institut d'etudues Politiques de l.université de Paris, 1964 - 1965, P. 3 .

(٢) - Allen (Edward D.) and Brownlee (O.H.) : Economics of public finance, prentice-Hall, Inc. New York, 1948, p. 13 .

تدظها وتأثيرها فى تحديد الاطار الاقتصادى الذى تعمل الوحدات الاقتصادية من خلاله •

وتوجد علاقات متبادلة بين السياستين المالية والاقتصادية فكلتاهما توءثر وتتأثر بالأخرى • لذلك فان الدراسة الصحيحة لآثار كل منهما ينبغى أن تتم فى كنف آثار السياسة الأخرى •

ونتناول التأثير المتبادل بين السياستين المالية والاقتصادية فى فروع أربعة :

الأول : لبيان أساس العلاقات بين السياستين المالية والاقتصادية •

والثانى: لتوضيح تأثير السياسة المالية على السياسة الاقتصادية •

والثالث :يبين تأثير السياسة الاقتصادية على السياسة المالية •

أما الرابع : فيوضح تأثير السياسة المالية على الناتج الاجتماعى وذلك على النحو التالى :

الفرع الأول : أساس العلاقات بين السياستين المالية والاقتصادية :

ان أساس العلاقات بين السياستين المالية والاقتصادية يتمثل فى أن علم الاقتصاد[1] يهتم بادارة الموارد النادرة لاشباع الحاجات البشرية المتعددة ،وحيث أن وظيفة الدولة

- Groves (Harold M.) Financing Government, (1) Holt, richort and winston, Inc., New York, 1960, PP. 4-5 .

تتمثل في اشباع حاجات مواطنيها ،فان القضايا التي تتضمنها السياسة المالية تعتبر في الأساس جزءا من الاقتصاد. والسياسة المالية تدرس ليس فقط كيف يشبع الأفراد بعضا من حاجاتهم الجماعية بشكل جماعي عن طريق الحكومة ،ولكن تدرس أيضا كيف يوءثر ذلك على مشكلات اشباع الحاجات الفردية .

فعلى سبيل المثال هناك ضرائب معينة توءدى الى تحويل الموارد عما يرى المستهلك أنها سلع هامة الى ما يعتبره سلعا أقل أهمية . ان مشكلة السياسة المالية في خلق ضرائب تكمن بشكل مطلق في ميدان الاقتصاد ،فالسلطة التشريعية تستطيع أن تفرض ضريبة على التجار ،وتصر أن يتحمل التجار تلك الضريبة لا أن يحملوها على العملاء . وعند فعل ذلك فانها تنسى علاقة أخرى هي العلاقة بين العرض والطلب والتي يمكن أن توءدى الى الغاء قصد السلطة التشريعية . وهذا يمكن أن يحدث بعيدا عن احساس التجار بالموضوع . وليست القضية قضية سياسية أو علم نفس ولكنها قضية اقتصاد .

ان السياسة المالية ،وهي مجال هام جديد في مجال المالية العامة تتمثل بدرجة كبيرة في ميدان ما يسمى بالاقتصاد العام ،على سبيل المثال يقال ان الضرائب الكلية يمكن أن تخفف الضغط على الأسعار "انكماش" ،بينما الضرائب الأقل كلية يمكن أن تزيد من هذا الضغط "تضخمية" ،وهذا الجانب الرقابي من مستوى الضريبة يسترعي الآن قدرا كبيرا من الانتباه .

ان دور الضريبة هنا يكون دورا اقتصاديا بحتا.

لذلك فان المعالجة [١] السليمة لعلم الاقتصاد يجب أن تتعامل أيضا مع آثار النفقات والضرائب والديون الحكومية ،كذلك المعالجة الملائمة للسياسة المالية ينبغى أن تتم فى كنف الأوضاع الاقتصادية السائدة ٠ وقد ساهم رجال الاقتصاد كثيرا فى تنمية علم المالية العامة ،ولكن من الصحيح أيضا أن رجال الاقتصاد الذين يتعاملون مع القطاع العام للاقتصاد من المحتمل أنهم لا يعطون وزنا كافيا للمسائل الاجرائية وبالتالى قد يكونون فى أغلب الأوقات غير واقعيين فى استنتاجاتهم ٠

ان البعض يعتبر المالية العامة فرعا لعلم الاقتصاد اذا عرف الاقتصاد مرة أخرى كعلم اقتصاد سياسى ،لأنها تتجه [٢] لتصبح فى أشكال معينة فرعا للاقتصاد السياسى ٠

ومن الواضح أن كل نشاط[٣] حكومى سوف يكون له آثار سياسة مالية ،بمعنى أن كل ضريبة ،أو انفاق ،أو اجراء دين سيكون لها تأثير مهما كان صغيرا على مستوى الدخل القومى والتوظيف ٠

---

(١) - Colm (Gerhard):Essays in Public finance and fiscal policy, Oxford University Press, New York, 1955, P. 22 .

(٢) - Duverger (Maurice) :Finances Publiques, Presses Universitaires de France, Paris, 1984, P. 27 .

(٣) - Rosier (Camille): Economie financière, librarie du recueil sirey, 1950, PP. 9-24.
- Burkhead (J.) :Government Budgeting Op. Cit, PP. 69-70.
- Taylor (P.E.) :Op.Cit., P. 3 .

وهناك أنواع معينة من البرامج الحكومية يتم القيام بها بهدف تأثيرها على مستوى الدخل والتوظيف . والبعض الآخر يتم تعديله نظرا لتأثيره على مستوى الدخل والتوظيف وفى تلك الظروف فقط وحيث تصمم البرامج الحكومية أو تعدل وفقا لآثارها على تلك التجمعات اذا أطلق عليها جزءا من السياسة المالية وحيث يتم صياغة البرامج الحكومية بشكل متزايد بالنسبة لتلك الاعتبارات فان حدود السياسة المالية تتسع . وفى حالة النفقات الحكومية ،فان نتائج السياسة المالية كانت تسمى فى بعض الأحيان "بآثار العملية" لتمييزها عن الأثر المنتج للانفاق ،والأخير يعتبر ناتجا نهائيا من جيث الشوارع ،والسدود والجسور والوقاية من الحريق والحماية البوليسية ،أو المدافع والطائرات . وتعتبر آثار العملية نتائج للانفاق الحكومى فى ضوء الزيادات الناتجة فى الدخل والتوظيف على المستوى العام والخاص .

ان اهتمام السياسة المالية بآثار العملية من هذا النوع يميزها عما يسمى "بالسياسة الاقتصادية الحكومية" والأخيرة أوسع كثيرا ،وتضم كل أنواع البرامج التى تعكس أو تتأثر بالأهداف الاقتصادية أو الاعتبارات الاقتصادية . ويحتمل أن يصبح قدرا أكبر من السياسة الاقتصادية سياسة مالية ، وأن أهمية أهداف الاستقرار فى صياغة السياسة الحكومية مع تطور أساليب للتقييم النتائج ،تعنى أن اعتبارات السياسة المالية سوف تؤثر مباشرة على البرامج الحكومية بشكل متزايد .

ومن خصائص السياسة المالية أنها تؤثر حتما على الحصص النسبية [١] للدخل القومى : توزيع الدخل بين الأغنياء

---

(١) - Burkhead (J.) : Government Budgeting OP. Cit., PP. 73-74 .

والفقراء ،وتوزيع الدخل بين الفلاحين ،وأرباب الأجـــــور والمساهمين وحملة السندات ،ومديرى الشركات ،وهذا ينطبق أيضا على السياسة النقدية خاصة عندما تحدث تغيرات فى معـــدل الفائدة ،وبذلك تغير توزيع الدخل بين المدينين والدائنين .

ان تاريخ أعمال السياسة المالية فى الحقب العديـــدة الماضية توضح أنه ليس ممكنا تنفيذ برنامج استقرار دون أن يصاحب ذلك عمل اقتصادى واجتماعى هام ،وأن البرنامـــج المضاد للتضخم ،على سبيل المثال ،لا يكبح الدخل والانفـــاق بشكل عام كما يكبح الدخل والانفاق لجماعات اقتصادية معينـة وطبقات دخل خاصة .

ويؤدى البرنامج المضاد للتضخم بالضرورة الى تعديـل توزيع الدخل والسلطة السياسية داخل المجتمع . وبالمثـــل فان البرنامج المضاد للكساد يجب أن يزيد الدخل النسبـــى لجماعات اقتصادية معينة .

وحقيقة أن السياسة المالية تؤثر على توزيع السلطـة الاقتصادية والسياسية داخل المجتمع تجعل تلك السياسة مثيـرة للجدل . ورغم أن السياسة المالية تتناول الكليات فانها لا تؤثر على كل الأشخاص والجماعات الاقتصادية بدرجة متساوية . ويتضمن قدر كبير من السياسة المالية أخذ النقود من جيـــب أ ووضعها فى جيب "ب" على أساس نسبى على الأقل . ولا ينتظـــر أن يوافق أ و ب على مقدار ما ينقل من جيب لآخر ،ومن المتوقع أن يستمر المواطنون فى الاهتمام ليس فقط بدخولهم الشخصيـــة ودخول الآخرين فى مجموعة دخلهم ،ولكن يهتمون أيضا بدخـــول الأشخاص الآخرين والجماعات الأخرى فى المجتمع . وفى نفـــس الوقت ،فان صعوبة تتبع أثر النتائج الدقيقة للسياســـات المالية على توزيع الدخل تميل فى بعض الأحيان الى تقييـــم

طابعها التوزيعى ويمكن أن تجعلها مقبولة وقابلة للمعالجة .

ومما يدل على العلاقة بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية أيضا ، ان تطور نظام الميزانية [١] الحديث فى كل من اجرائه وأساليبه واكب نمو الحكومة الديمقراطية المسئولة ،وأن تطور أعمال الميزانية فى أوربا الغربية والولايات المتحدة كان جزءا لا يتجزأ من التطور الاقتصادى لتلك البلاد .

ولقد واكبت عملية الميزانية التغيرات السياسية والاقتصادية فى بنية المجتمعات . وفى بعض الحالات ،كما فى حكومات الولايات المتحدة ،عكست وجسدت التغيرات التى حدثت بالفعل . وفى حالات أخرى ،ساعد تطور الميزانيات الحكومية وضاعف من سرعة التغيرات الاقتصادية والسياسية التى كانت فى حالة تقدم . واليابان أيضا منذ عام ١٨٨٩ ، أدخل هذا البلد سريع التطور نظام ميزانية كوسيلة لعقلنة ورقابة الأنشطة الحكومية ،وقد يبدو أن الموازنة الحكومية فى اليابان آدت الى عملية التطور الاقتصادى .

ان مناقشة الجوانب العامة المختلفة للمالية العامة وموضوعاتها لها تاريخ طويل فى أعمال الاقتصاديين [٢]. فاذا نظرنا الى كتاب آدم سميث "ثروة الأمم" [٣] فاننا نجد قسما كاملا -وهو الكتاب الخامس- مخصصا لايراد الحاكم أو الكومنولث . وبالمثل كان عنوان العمل الرئيسى لريكاردو [٤]

(١) - Ibid, P. 454 .

(٢) - Prest (A.R.) :Op.Cit., PP. 13-14 .

(٣) - Smith (Adam) :The wealth of nations, Dent, London, Everyman's library, New York, 1910 .

(٤) - Ricardo (David) :Principes de L'economie Politique et de l'impôt, Calmann, Levy, 1970 .

"مبادئ الاقتصاد السياسى والضرائب" هاما بدرجة كافية ،ففى هذا المؤلف كتب ريكاردو عشرة فصول تتناول مشكلات الضرائب وكذلك ج. س مل J.S.Mill فى مؤلفه مبادئ الاقتصاد السياسى المنشور عام ١٨٤٨ عنوان الكتاب الخامس فيه بتأثير الحكومة ،كما أن سبعة فصول من هذا القسم تناولت مشكلات التمويل الحكومى ، المبادئ العامة للضرائب ،وتصنيف الضرائب الى مباشرة وغير مباشرة . وفيما يتعلق بالاقتصاديين الكلاسيكيين يمكن القول انه كان هناك اعتراف بتقسيم موضوع المالية العامة الى جوانبه التى تشمل الايراد، الانفاق ، والدين . ولكن بينما وضع آدم سميث الانفاق فى مقدمة عمله ، فان ريكادو ومل ركزا على الجانبين الآخرين .

وعلى النقيض نجد مناقشة منتظمة نسبيا للمالية العامة كموضوع للمؤلفين الرئيسيين فى عهد مارشال وادجورث فى نهاية القرن التاسع عشر . وفى الوقت الذى حل فيه علم الاقتصاد محل نظام الاقتصاد السياسى القديم ،فان العرض المنظم لموضوع المالية العامة ككل قد اختفى من الأعمال الرئيسية لرجال الاقتصاد . وكانت النتيجة الطبيعية لهذا التطور هو ظهور كتب خصصت للمالية العامة . وكان أول تلك الأعمال فى المملكة المتحدة هو كتاب باستابل ، المالية العامة الذى نشر عام ١٨٦١ ،ومؤلف الدكتور دالتون: المالية العامة والذى نشر لأول مرة عام ١٩٢٢ .

واهتم الكتاب الالمان [1] أيضا بتلك العلاقة فأكدوا بشكل خاص على العلاقة التى تربط السياسة المالية بالاقتصادية. ففى الأصل كان علم المالية نتاجا للدراسة الاقتصادية ، وهو يبدو كقسم مستقل أو كموضوع رئيسى للدراسات القديمة

(١) Bastable (C.F.) :Op.Cit., pp. 7-10. -

للاقتصاد السياسى • وان النظرة الواسعة التى تبناهـا الكتاب الألمان لم تحل دون ظهور نتيجة مماثلة فى ذلك البلد، لأنه منذ زمن كه هه رو K.H. Rau ،كان ينظـر للاقتصاد السياسى على أنه يشمل بالاضافة الى النظرية العامة ، اقتصاديات الصناعة الحديثة ،التشريع الاقتصـادى والادارة الاقتصادية بالاضافة الى المالية العامة •

واذا كان العلم الأخير قاصرا ـ بالطريقة المعتـادة فى انجلترا وفرنسا ـ على دراسة القوانين التى تحكم ظاهرة الثروة ،فمما لا نزاع فيه أن المالية العامة لا يمكـن أن تشكل جزءا منه ،بحيث أن الظروف المالية والسياسية يجـب أن تعرف الى مدى يستحيل وجوده فى علم بحت عن الثروة ،علاوة على ذلك ،يجب دراسة الاعتبارات العملية فى كل مـن ادارات الماليـة •

وكون الاقتصاد السياسى بالمعنى الواسع للمصطلح يمكـن أن يتضمن المالية وهذا أمر حقيقى بالفعل ،ولكن قد يبدو أن ذلك الاقتصاد السياسى الموسع لا يزيد عن اسم شائع للعلـوم الاجتماعية والسياسية المختلفة ،وهو فى الحقيقة عبارة عـن خليط من علم الاجتماع البدائى ومن السياسة • ورغـم أن مشكلات المالية ملائمة لمعالجتها بشكل مستقل ،فلا يعنى ذلـك عدم الاهتمام بعلاقتها بالاقتصاد ،وعلى العكس هناك ارتبـاط وثيق أو سلسلة من الارتباطات بين الدراستين •

ان انفاق الدولة يعتبر جزءا من استهلاك المجتمـع والذى تكون الدولة فيه بمثابة الهيئة المنظمة ،وللحصـول على معرفة الظروف التى تحكمه يجب أن يكون لدينا نظرية عـن استهلاك الثروة بشكل عام • ولسوء الحظ ،فان الأسئلة التـى ترتبط بالاستهلاك لقيت الاهمال من جانب رجال الاقتصاد • وعلـى

هذا لا توجد نظرية كاملة يمكن تطبيقها على المشكلات المالية . ولا تزال الحقائق البارزة عن الموضوع مقترحة فى النظريات الاقتصادية الحديثة ،ويمكن تطويرها بمساعدتها .

أيضا ، فان ادارة أملاك الدولة تتطلب الاشارة الى المبادىء الاقتصادية العديدة وبخاصة المشروعات الصناعية التى تستثمر طبقا لاحتكار الدولة توضح وتتضح بنظرية الاحتكارات العامة . وعندما نصل الى موضوع الضرائب تصبح مساعدة علم الاقتصاد ذات قيمة كبيرة .

ان مزايا نظام الضرائب العام ،بالاضافة الى مزايا كل ضريبة خاصة يجب أن تختبر بمساعدة المبادىء الاقتصادية ، لأن مشكلة العدالة الضريبية الهامة هى مشكلة أخلاقية بالدرجة الأولى ،ولكن حتى تصبح آثارها الاقتصادية معروفة ، يستحيل القول بأن أى شكل من أشكال الضرائب عادل أو العكس .

ان كل النقاط الشائكة المتعلقة بحدوث الضرائب يمكن تناولها بنجاح بتطبيق نظرية سليمة عن توزيع الثروة ، وأن أثر الضرائب على التراكم يجعل من الضرورى أن تفكر باستمرار فى ظروف الانتاج الفعال . وفى قسم آخر من اقسام المالية العامة ،يمكن تفسير طبيعة وأثر القروض العامة على أكمل وجه بالنظرية الاقتصادية عن الائتمان ،وهذا هو الطريق المتبع فى العادة . ويمكن أن يقال ان معرفة علم الاقتصاد هى جزء لا يتجزأ من معرفة دارس المالية العامة وان دراسة علم الاقتصاد هى أمر لازم لدراسة وتفهم المالية العامة .

وللتأكيد على الأثر المتبادل بين السياستين المالية والاقتصادية ،جاء فى تقرير الرئيس الأمريكى(١) سنة ١٩٥٧"

(١) - Kimmel (L.H.) Op.Cit., P. 252 .

ان برامج النفقات الفيدرالية روجعت عن كثب للتأثير على الاقتصاد ". وقال أيضا " انه يمكن للسياسات المالية أن تساهم كثيرا فى الوصول الى أهداف الاقتصاد القومى أو يمكن أن تعرقل تحقيقها ".

ويلاحظ أنه يسهل على الاقتصاد أن يتوافق[١] مع ضريبة قديمة ومعدل ضريبى قديم بينما يحتاج لوقت طويل لكى يتوافق مع ضرائب جديدة ومعدلات مختلفة ،والموقف الذى يبقى بعد هذه التعديلات يحدد الآثار بعيدة المدى للضرائب ،ولذلك ينصح بادخال الضرائب الجديدة بالتدريج . ويمكن أن يتم ذلك بتطبيق الضرائب أولا على قطاعات الاقتصاد التى تستطيع أن تتحمل العبء الأصلى نظرا للموارد الاقتصادية أو طريقة التنظيم .

ولا يمكن بحال من الأحوال أن نعتبر أن النفقات[٢] التى تجريها الدولة ظاهرة ليست ذات أهمية أو خارجة على حياة المجتمع ،بل العكس فان السياسة المالية تدعم باستمرار علاقتها بالاقتصاد ،كما أن الموازنة تشكل جزءا من السياسة الاقتصادية العامة التى تشمل أيضا السياسة النقدية وسياسة الأسعار .

ان حجم وتكوين الموازنة يتوافقان مع الظروف الاقتصادية لمحاولة تصحيح بعض الآثار .

---

(١) - Lindholm (R.W.) :Op.Cit., P. 335 .
(٢) - Cathelineau (J.) :Op.Cit., pp. 13- 14 .

ويمكن أن نلاحظ من ناحية أخرى أن الحكومات تمنح دورا كبيرا للموازنة لضمان تنفيذ السياسة الاقتصادية .

ويمكن للحكومة بواسطة [١] الميزانية حث أو توجيه الحياة الاقتصادية سواء ضد العجز أو الكساد أو العكس ، وبذلك أصبحت الميزانية الحديثة عاملا هاما للحياة الاقتصادية .

ان هناك تأثيرا للعمليات[٢] المالية على الاقتصاد ، وكذلك الظواهر الاقتصادية لها بدورها ردود فعل على العمليات المالية .

مثال ذلك : ان زيادة حجم النفقات العامة تسمح بتشجيع الاستهلاك ومن هنا دفع الاقتصاد الى الامام ،ولكن دفع الاقتصاد هذا الى الامام قد يؤثر بدوره على النفقات العامة، وزيادتها ثانية مسببا بذلك صعودا عاما فى الأسعار .

ومن مظاهر التأثير المتبادل أيضا بين السياستين ، انالنظرية الاقتصادية [٣] العامة ونظرية المالية العامة توفر فروضا مؤكدة بخصوص أثر الضرائب والانفاق العام على الاستهلاك الفردى ،وعلى قرارات الادخار والأسعار . وعلى العكس وفيما يتعلق بآثار الميزانية على قرارات الاستثمار

---

(١) - Delbez (Louis) :Elements de finances Publiques Paris, Editions A. Pedone, 1955, P. 18 .

(٢) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 109 - 110.

(٣) - Peacock (Alan T.) : quantitative analysis in public Finance, Praeger Publishers, New York, London, 1969 PP. 147 - 148 .

الخاص ،فبمساعدة الاقتصاديات الرياضية المتقدمة فانها أصبحت الآن مهمة سهلة نسبيا وهى مهمة صياغة علاقات سلوكية للاقتصاد الجزئى تسمح بتقدير كمى لتلك الآثار .

ان السياسة المالية (١) تساعد على أن تجعل من السياسة الاقتصادية سياسة فعالة . كما أن جميع النفقات (٢) والايرادات العامة تسبب آثارا اقتصادية واجتماعية لأنها تعمل جميعا مباشرة وبتأثير على الحياة الاقتصادية والاجتماعية للدولة . هذه المظاهر الاقتصادية والاجتماعية للمالية العامة كانت فى الماضى ثانوية بالنسبة لمظهرها السياسى ،أما الآن فهذه المظاهر أصبح لها مكانة رئيسية فى دراسة المالية العامة أدت الى فتح طريق جديد لدراسة الاقتصاد المالى .

ان الظواهر المالية مشمولة فى مجموع الظواهر الاقتصادية بوجه عام سواء لأنها مرتبطة بالحركة الديناميكية للنشاط الاقتصادى ٫أو لأنها تسبب تعديلات فى البنية الاقتصادية والاجتماعية بوجه خاص ،وتتدخل بعمق فى نظام توزيع الدخول ، لأن المالية العامة تضع يدها الآن على ما يقرب من خمسى الدخل القومى (٣) .

ولا تعتبر السياسة المالية قد قامت بدورها عندما تشرف على قرار توزيع الأعباء دون الاهتمام بالآثار والنتائج الاقتصادية لهذه المسائل . واليوم لا يمكن تجاهل ذلك ،

---

(١) - Hicks (Ursula K) :Public Finance, Nisbet & Co., L.T.D., 1949, P. 320 .

(٢) - Trotabas (Louis) :Finances Publiques, Dolloz 1967, P. 36 .

(٣) - Barrère (A.) Op.Cit., PP. 19-20.

لذلك ظهر الاقتصاد المالى والى جواره ظهرت فكرة استعمـال العبء المالى وآثاره الاقتصادية • والعامل المالى المشتق من العامل الاقتصادى يؤكد ارتباطه العميق به وهذا التطوير لمجال دراسة السياسة المالية ملاحظ بظهور الاقتصاد المالى الذى يأخذ فى الاعتبار الأثر الاقتصادى للسياسة المالية ، وبصفة أعم العلاقات المتداخلة بين العوامل الاقتصادية والمالية •

ولاشك أن التقدم فى الساحة العلمية لعلم الاقتصاد يهيىء معلومات أفضل للسياسة المالية • وأن المقصود ليس فقط تجنيد موارد ضخمة عن طريق السياسة المالية ولكن أيضا متابعة استعمالها على ضوء الحالة الاقتصادية الكلية •

كما أن الأمر ليس مجرد ادارة موارد ونفقات عامة ولكنه عنصر فى سلوك الدولة العام المكلف بترقية الرفاهية العامة •

ان مشكلات الموازنة (١) لا يمكن أن تبحث منعزلة ،ولكن ينبغى أن ترد الى قلب الحياة الاقتصادية ،والاجتماعية ، والمالية للدولة •

كما أن السياسة المالية (٢) ترتبط ارتباطا وثيقا بالاقتصاد الكلى كما تتفرع منه • وعلى السياسة الضريبية الا تعوق (٣) حركة الأموال المفيدة للانتاج وهى المواد

---

(١) - Paul (M.) :Op.Cit., P. 280 .

(٢) - Keiser (N.F.):Op.Cit., P. 3 .

(٣) - Lauré (Maurice):Traité de politique fiscale, Presses Universitaires de france, Paris, 1957 PP. 34 - 36 .

الأولية ،والمواد نصف المصنوعة أو أموال الانتاج . ويعنى ذلك عدم فرض أية ضريبة على المنتج عند نقله من منشأة لأخرى على الأقل . فهذا الضمان ضرورى لجميع العناصر التى تساهم فى صنع المنتج ،وكذلك الأمر فى توجيه رؤوس الأموال .

الفرع الثانى : تأثير السياسة المالية على السياسة الاقتصادية :

هذا التأثير يمكن أن يتم بالنسبة للبنيات الاقتصادية أو العوامل الاقتصادية أيضا .

أولا : التأثير على البنيات الاقتصادية . (١)

ان فكرة استعمال الايرادات العامة وبصفة خاصة التغيرات الضريبية للتأثير على البنيات والهياكل الاقتصادية ليست جديدة . فمنذ القرن التاسع عشر فى المانيا فكر مدافعو مدرسة الاقتصاد الوطنى فى استعمال النظام الضريبى وبوجه خاص رسوم الحماية الجمركية للسماح بانشاء صناعة وطنية .

وفى فرنسا ارتبط اسم ميلين بسياسة الحماية حيث كان يجب على الرسوم الجمركية وضع البنيات الزراعية الفرنسية فى مأمن من المنافسة الأجنبية .

وأوصى بول كويس وبروشار فى فرنسا مثل باتن وكارى فى الولايات المتحدة باستعمال الرسوم الجمركية للدفاع عن البنيات الاقتصادية التى تسمح ببقاء الأجور العالية للعمال ضد منافسة البلاد ذات الأجور المنخفضة مثل اليابان .

---

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 119 - 121 .

أخيرا أوصى كارل كوتسكى الاشتراكى فى المانيا فى كتاب "الثورة الاجتماعية" باستعمال النظام الضريبى لتأمين البنيات الاقتصادية والاجتماعية بطريقة سليمة ،بينما ارتأى بعض الاشتراكيين أن يكون هذا التغير بثورة عنيفة ولذلك وصفه لينين بالخائن •

وفى القرن العشرين تم تطبيق هذا الاسلوب من حكومة اتلى العمالية فى بريطانيا العظمى ،حيث سمح بعد الحرب العالمية الثانية بتحقيق هذه "الثورة الهادئة" التى كان يجب عليها تخفيف حدة التفاوت الاجتماعى فى المجتمع الانجليزى عن طريق الضريبة التصاعدية على الدخل ورسوم الأيلولة •

وفى الواقع فان فئات الايرادات العامة المتنوعة يمكن استعمالها للتأثير على البنيات الاقتصادية من ذلك :

أولا : اصدار القروض يكون له تأثير معين على البنيات الاقتصادية بتصريف الادخار نحو الصناديق العامة للقروض العامة تكون نتيجته تخفيض امكانيات الاقتراض من القطاع الخاص • ويميل الاقتراض العام الى زيادة تكلفة القروض الخاصة بمنافستها • هكذا القرض العام وارتفاع سعر فائدة القروض يؤدى الى تخفيض الاستثمارات الخاصة واجبار المنشآت العامة على ممارسات التمويل الذاتى •

ان الاقتراض العام اذن كابح لتحسين المعدات الاقتصادية الخاصة بقدر عدم استعمالها للاستثمارات المباشرة أو غير المباشرة •

ثانيا : ايرادات الأملاك يمكنها أن تؤثر على البنيات الاقتصادية بطريقة أضيق ،مثال ذلك أن تعجيل أو

ندرة قطع أشجار الغابات يسمح بممارسة تأثير على حجم الغابات الموجودة فى الدولة .

ثالثا: بالنسبة للسياسات الضريبية : فانه يمكن أن تمارس تأثيرا كبيرا على البنيات . وضح ذلك Ardant[١] فى مؤلفه "اجتماعية الضريبة" اذ بين أقدم طرق العمل وهى الحماية الجمركية ، التى يلجأ اليها لحماية قطاع اقتصادى معين مهدد من المنافسة الأجنبية . كما أن تدابير التخفيف الضريبى تسمح أيضا بتأمين حماية بعض أشكال الاستغلال ، أيضا الاعفاءات الضريبية التى يستفيد منها أصحاب الحرف تسمح بالبقاء على البنيات الحرفية ، نفس الشئ فيما يختص بالأفضليات الضريبية التى تستفيد منها الزراعة فى فرنسا .

لكن التأثير الضريبى ليس له بالضرورة خاصية الحماية فقط ولكن يمكن أن يساهم أيضا فى التوسع : مثال ذلك حالة القرارات الضريبية لصالح البناء أو اعادة التشجير أو القرارات الضريبية العامة لصالح الاستثمارات مثل خصم الضرائب التى تفرض على الاستثمارات فى حساب الضريبة على القيمة المضافة أو خصم الضريبة الاستثمارية من الضرائب على الدخل .

ويمكن للنظام الضريبى أيضا أن يشجع التصدير بوجه خاص ، مثال ذلك نظام رد الضريبة التى تفرض على المنتجات المصدرة . كما يمكن لمصلحة الضرائب أيضا أن تساعد بعض المنشآت المفضلة التى - بشرط الخضوع لبعض المعايير - تستفيد من مزايا ضريبية حسب تكنيك " التعاقدات الضريبية ".

---

(١) - Ardant (Gabriel): Theorie sociologique du L'impôt, S.E.N. 1965. P. 177 et s.

أخيرا يمكن للتأثير الضريبى أن يكبح بعض المنشآت، مثال ذلك : حالة الضرائب التى تفرض على انتاج ومرور السيارات والتى يكون لها أثر كبح التوسع جد السريع فى هذا القطاع الاقتصادى . ومثالها أيضا حالة الضرائب على تقطير الفواكة التى يميل الى تخفيض هذا النشاط لمكافحة عادة تعاطى الخمور فى فرنسا .

لكن هذه الظاهرة لتأثير الضريبة الاقتصادى معقدة وتختلف حسب عدة عوامل لدرجة أن الضغط الضريبى يمكن أن يكون له آثار غير متوقعة . ففى فرنسا على سبيل المثال فرضت ضريبة على نبيذ الشمبانيا على أمل أن يتحمل مستهلكو هذا المنتج الفاخر فى النهاية عبء الضريبة ، لكن أمام منافسة المشروبات الأخرى اتجه منتجو الشمبانيا الى تحميل الضريبة على الأجور ليتمكنوا من بقاء أسعارهم .

كذلك الضرائب التى تثقل صناعة وتجارة المجوهرات تصيب صناعة فاخرة على أمل أن المواطنين الأثرياء هم الذين سيتحملون عبء هذه الضريبة ، لكن أمام منافسة صناعة وتجارة المجوهرات الايطالية اتجه المسئولون عن هذا القطاع الاقتصادى الى خفض أسعارهم لتكون على مستوى المنافسة وتخفيض مرتبات الموظفين .

ثانيا : التأثير على العوامل الاقتصادية : (١)

تمارس الايرادات العامة المتنوعة تأثيرا على العوامل الاقتصادية فالموارد المستخرجة من استغلال الاملاك تسمح بتسوية أسعار بعض المحاصيل ، كما أن استغلال غابات أملاك

---

(١) Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP, 121-122. -

الحكومة يسمح بتسوية أسعار الخشب بزيادة أو تخفيض حجم الأشجار المقطوعة سنويا . ومع ذلك فان هذا العمل ممكن فقط فى الفروع حيث انتاج أملاك الدولة هام بما فيه الكفاية لممارسة تأثير حاسم على السوق .

كما أن عمليات الاقتراض تسمح بممارسة تأثير أكبر على العوامل الاقتصادية ،فباصدار قرض حكومى وبامتصاص القوة الشرائية الفائضة للمكتتبين يمارس أثرا انكماشيا .

من جهة أخرى أسعار الفائدة والمزايا لمكتتبى القروض العامة تجبر المقترضين الخصوصيين لمنح مزايا أفضل . وهكذا يوجد أثر على ايجار النقود ،فاصدار قرض عام يؤدى الى تخفيض أسعار السندات السابق اصدارها بشروط أقل مزايا .
كما أن ارتفاع سعر الفائدة له أثر انكماشى ،لذلك يستعمل فى أغلب الأوقات من الدول للقضاء على التضخم .

وعن طريق السحب الضريبى يمكن للحكومة التأثير على العوامل الاقتصادية فيمكن استخدام النظام الضريبى كأداة لدفع الاقتصاد الى الامام فى فترات الكساد . مثال ذلك : التدابير الضريبية التى تسمح باستهلاك معجل للمعدات ، لأن المنشآت مدفوعة فعلا لتحديث معداتها عند التصريح لها بأن تخصم من أرباحها كاستهلاك مبالغ أعلى من نقص القيمة الذى يرجع لقدم المعدات الجديدة .
مثال ذلك ما فعله المشرع الضريبى المصرى عندما اعتبرها من التكاليف الواجبة الخصم من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ،فنص فى المادة ٢٤ من قانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ [1] باصدار قانون الضرائب على الدخل "يحدد صافى

---

(١) - قانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ باصدار قانون الضرائب على الدخل ،عدل بالقانون رقم ٨٧ لسنة ١٩٨٣ .

الربح الخاضع للضريبة على أساس نتيجة الصفقة أو نتيجة العمليات على اختلاف أنواعها طبقا لأحكام هذا القانون وذلك بعد خصم جميع التكاليف وعلى الأخص :

١ - ....

٢ - الاستهلاكات الحقيقية التى حصلت فى دائرة ما يجرى عليه العمل عادة طبقا للعرف وطبيعة كل صناعة أو تجارة أو عمل .

٣ - خمسة وعشرون فى المائة من تكلفة الآلات والمعدات الجديدة والتى تشتريها المنشأة لاستخدامها فى الانتاج ....

وفى فرنسا (١) يشكل خصم الضرائب التى تفرض على الاستثمارات فى حساب الضريبة على القيمة المضافة T.V.A (٢) حافزا للاستثمارات .

وكذلك المزايا الضريبية للتصدير يمكن أن تساهم هى الأخرى فى دفع الاقتصاد الى الامام بالدفعة التى تقدمها لصناعات التصدير .

أخيرا فان تخفيض الحجم الاجمالى للسحب الضريبى يسمح بزيادة القوة الشرائية المتوافرة وبالتالى دفع الاقتصاد الى الامام . وهذا التكنيك استعمله الرئيس كيندى لوضع نهاية للكساد الأمريكى سنة ١٩٦٣ . وحاولته فرنسا فى بداية سنة ١٩٦٨ حيث منحت تخفيضات ضريبية وتم التصديق عليها من أول قانون مالى تصحيحى سنة ١٩٦٨ ،كان غرضه المساهمة فى دفع

---

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 122-124.

(٢) - Taxe sur la valeur ajoutée.

الاقتصاد الى الامـــام .

ويمكن أن تفيد السياسة الضريبية أيضا كسلاح فـــى سياسة انكماشية ،ففى السنوات التى تلت الحرب العالميـــة الثانية فرضت ضرائب ليس لتمويل النفقات العامة لكن بغـرض امتصاص القوة الشرائية الفائضة .

فبالفعل كانت القوة الشرائية المتوافرة بعد الحـرب مباشرة أعلى من حجم المحاصيل المتوافرة فى السوق ،بسبـب تدمير مصانع عديدة واصابة الواردات بالشلل لنقص العمــلات الأجنبية ،ونتج عن ذلك اختلال تضخمى مولد ارتفاع الاسعــار لاستحالة عمل موازنة بزيادة سريعة فى حجم الحاصلات المتوافرة ، ولم يبق الا تخفيض القوة الشرائية بسحب ضريبى .

الفرع الثالث : تأثير السياسة الاقتصادية على السياسة المالية :

تؤثر السياسة الاقتصادية على النفقات والايــرادات العامة ،باعتبارها جانب من الثروة القومية التى تحصلهـا وتنفقها الدولة والأشخاص العامة ،لأنه من الطبيعى أن تحـولات هذه الثروة القومية وضخامتها وتوزيعها تمارس تأثيرا علـى السياسة المالية .

وهذا التأثير ممارس بصفة رئيسية على الايــرادات التى تكون سحبا من الثروة القومية وهى لذلك حساسة لحالـة هذه الثروة ،بحيث يمكن القول بأن الايرادات العامة تخصص بواسطة الحالة الاقتصادية (١). وهذا التأثير للاقتصاد يظهـر

---

(١) - Deruel (Francois):Finances Publiques, Jurisprudence, Generale Dalloz, 1986, P. 43 .

أيضا على النفقات ولكن بدرجة أقل لأن الحكومات تتحكم أكثر في النفقات عن الايرادات ،كذلك فان النفقات تتأثر أكثر بالارادة السياسية للحكام عن الحالة الاقتصادية للدولة .

وتأثير السياسة الاقتصادية على السياسة المالية يمكن أن يتم بالنسبة للايرادات وكذلك بالنسبة للنفقات العامة .

أولا : تأثير السياسة الاقتصادية على الايرادات العامة [1]:

الايرادات العامة المتنوعة من أملاك عامة وضرائب وقروض كلها تتأثر بالحالة الاقتصادية . فايرادات الأملاك العامة التى تترجم ببيع المحاصيل الغذائية تتأثر من أسعار هذه المواد الغذائية ،فارتفاع أسعار الخشب يزيد ايرادات مكتب الغابات ،ومع ذلك لا تستفيد الدولة دائما من ارتفاعات الأسعار لأنها تفضل أحيانا اذا كان لها مركز غالبا فى السوق ،البيع بسعر منخفض للضغط على الأسعار ،وهكذا يبين كيف يؤثر الاقتصاد على المالية . فارتفاع أسعار الخشب يزيد من ايرادات الأملاك العامة وكيف ان المالية تؤثر على الاقتصاد ببيع خشب غابات الأملاك العامة بسعر منخفض يسمح بالضغط على الأسعار ،وهكذا يظهر التداخل بين السياسة الاقتصادية والمالية .

كذلك ايرادات الاقتراض تتأثر بقوة بالحالة الاقتصادية ، فقيمة المدخرات تحدد حدود امكانيات الاقتراض وهى بدورها مكيفة بالحالة الاقتصادية . كما آن ايجار المال فى السوق يحدد تكلفة القروض وهو تابع من الحالة الاقتصادية .

---

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 176-181.

أخيرا درجة الاستقرار النقدى تحدد الشروط والضمانات اللازم اعطاؤها للمقترضين . هنا أيضا توجد امكانية للدولة فى التأثير على ايجار المال نظرا لسيادتها المتزايدة على الاعتماد العام ،وهكذا يظهر مرة أخرى التداخل بين المالية والاقتصاد .

وأظهر أدوات السياسة المالية تأثرا بالحالة الاقتصادية هى الضريبة حيث أنها تكون جوهر الايرادات العامة .

١ - تأثير البنيات الاقتصادية على الايرادات الضريبية :

تحكم البنيات الاقتصادية بقدر واسع اختيار النظم الضريبية ففى البلاد الصناعية الضريبة على دخل الأشخاص الطبيعيين والشركات لها أهمية كبرى عندما تكون الايرادات غير المباشرة مدفوعة من الغير ،مثل الايجارات المدفوعة من المستأجرين ،والأجور المدفوعة من أصحاب العمل وايرادات الأوراق المالية المدفوعة من الشركات الكبيرة جدا . أما بالنسبة للدخول المباشرة مثل الأرباح الزراعية أو الحرفية ، فالضريبة على الدخل منتجة بوجه خاص لأنه من السهل رقابة الايرادات المفروضة عليها الضريبة بواسطة اقرارات مقدمة من الغير دافعى هذه الايرادات . انها حالة الشركات الصناعية حيث تجزئة العمل متقدمة بدرجة كبيرة ،وهذا يفسر نجاح الضريبة على الدخل فى الولايات المتحدة وبريطانيا العظمى حيث ما يقرب من تسعة أعشار الدخول لها خاصية دخول غير مباشرة .

أما فى الدول المتخلفة فان الايرادات الضريبية تظل ضعيفة نظرا لضعف الدخل القومى ،وبالتالى لا يمكن للضرائب على الدخل الا أن تحتل مكانا بسيطا .

فمن جهة فان التكنيكات الحديثة للضريبة على الدخل تتطلب موظفين ذوى خبرة فى المجال الضريبى ،وفى أغلب الأحيان الدول المتخلفة محرومة منها ،لأنه فى هذه الدول يأتى جوهر الدخول فى الغالب من منتج واحد ،وبالتالى النظام الضريبى مركز عمليا على منتج واحد ،مثال ذلك فى فينزويلا وفى ايران تأتى الايرادات العامة الرئيسية من انتاج البترول الوحيد ،فضلا عن عدم المساواة (١) فى تحمل العبء الضريبى. بصفة عامة فان ضعف الحصيلة الضريبية تفسر بالبنيات الاقتصادية .

وفى البلاد ذات النمو الصناعى القليل يسود بوجه عام تكنيك رسوم الجمارك الذى يسمح بتحصيل الايرادات الضريبية بطريقة أسهل : من جهة لأن تحصيلها لا يتطلب موظفين كثيرين وذوى خبرة كبيرة ،ومن جهة أخرى : سهولة المراقبة نسبيا لأنه يفرض عند خروج المنتج الأصلى وهو بوجه عام محل الصادرات فى حالة الدول ذات المحصول الواحد . وهذا يفسر حالة السنغال حيث الايرادات الجمركية بما فيها الضرائب على المنتجات البترولية تكون ٦٢٫٥٪ من الايرادات الضريبية مقابل ٨٫٦٪ فى فرنسا ،بينما الضرائب على الدخل تمثل فيها ١١٪ مقابل ٢٦٪ فى فرنسا .

هكذا فان اختيار النظام الضريبى يتوقف كثيرا على البنيات الاقتصادية .

---

(١) - Ngaosyvathn (Pheuiphanh): Le rôle de L'impot dans les Pays en voie de dévelopement, Librairie generale de droit et de jurisprudence, Paris, 1978, PP. 18-19.

٢ - تأثير العوامل الاقتصادية على الايرادات الضريبية :

من أهم هذه العوامل :

- المرونة الاقتصادية للضريبة [(١)] :

وهى تعنى درجة حساسية الضرائب للتقلبات الاقتصادية ، ومن أهم العوامل التى تؤثر فى تلك الحساسية :

أ) تأثير المادة المفروضة عليها الضريبة :

اذا كانت المادة المفروضة عليها الضريبة هى النشاط الاقتصادى ذاته مثل حالة الضرائب على قيمة الأعمال فان الحساسية تكون جد كبيرة . ومع ذلك فان هذه الحساسية تتغير حسب طبيعة المنتجات المفروضة عليها الضرائب . فالضريبة على استهلاك الكماليات حساسة أكثر للعوامل الاقتصادية عن الضريبة على استهلاك المنتجات الضرورية جدا . فالضريبة على الملح مثلا قليلة الحساسية للعوامل الاقتصادية لأنه لن يوضع ملح أكثر فى المأكولات لأن الحالة الاقتصادية مزدهرة . أما الضريبة على نفقات الاستهلاك - بالعكس - جد حساسة للعوامل الاقتصادية لأن هذه النفقات تزيد أو تنقص حسبما كانت العوامل مناسبة أم لا .

واذا كانت المادة المفروضة عليها الضريبة هى الدخل فان درجة الحساسية ستتغير حسب طبيعة الدخول . هكذا الضريبة على الأرباح الصناعية تتغير مع العوامل ذاتها ،وعلى العكس من ذلك فان الضريبة على المرتبات العامة قليلة الحساسية للعوامل الاقتصادية لأن المرتبات لا تتغير حسب هذه العوامل . أخيرا اذا كانت المادة المفروضة عليها الضريبة هى رأس

---

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 179-181 .

المال ،فان حساسية الضريبة تكون جد ضعيفة ،الا اذا كان المقصود هو ضرائب على الزيادات فى القيمة التى تظهر لاسيما أوقات التوسع الاقتصادى .

ب) تأثير تكنيك فرض الضريبة :

مما لاشك فيه أن طرق تقدير المادة المفروضة عليها الضريبة تؤثر على درجة حساسية الضريبة بالنسبة للعوامل، فالتقدير الجزافى أو التقدير بحسب العلامات الخارجية للثراء يؤدى الى الغاء حساسية الضريبة للعوامل . هكذا كانت الضريبة على الأبواب والنوافذ قليلة الحساسية للعوامل ، وبالعكس التقدير المباشر للمادة المفروضة عليها الضريبة يجعل الضريبة أكثر حساسية للعوامل .

ان طرق التسعير تؤثر أيضا على حساسية الضريبة ، هكذا تصاعد التعريفة يزيد حساسية المنتج فى العوامل بالنسبة لنظام النسبية ،حيث انه يكفى زيادة طفيفة للمادة المفروضة عليها الضريبة لتسبب زيادة أكثر من نسبية لمنتج الضريبة .

وتدليلا أيضا على العلاقة بين السياسة المالية والاقتصادية نقدم بعض نماذج التحليل الضريبى[1] التى تطبق النظرية الاقتصادية لدراسة العبء الضريبى منها :

---

(١) - Brochier (Hubert) et Tabatoni (Pierre): Economie financière, Presses universitaires de france, Paris, 1959 , PP. 250-251 .

١ - نظرية العدالة الضريبية :

فى المفهوم المجرد للظاهرة المالية لم يكن الحل العادل سوى استنتاج التوازن الاقتصادى الأمثل . وفيما بعد تم استخلاص تحسين نظرية المنفعة ووضح ادجورث مفهوم مساواة التضحيات الحدية .

أ - مفهوم الربح : يعتبر عادلا كل سحب ضريبى يضحى بقدر نفع مساو للربح المستخلص من ممول النفقات العامة .

ب - ولا زال موءلفون عديدون يقترحون عمل حساب ربح للخدمات العامة .

٢ - مفهوم "القدرات المشاركة" متوافق أكثر مع فكرة الضريبة :

من واقع أن الدولة وليس الممول هى التى تحوز السلطة الضريبية ،فان الضريبة تكون عادلة بغض النظر عن النفقات العامة ،اذا كان السحب يتم بتضحية مساوية من الجميع . لكن ما هى هذه التضحية المساوية ؟ يظل ج. ميردال متشككا حول امكانيات وجود معيار لا يمكن دحضه .

٣ - العوامل التى توءثر فى انتقال العبء الضريبى :

يوءثر فى انتقال العبء الضريبى عوامل متعددة (١)، يلاحظ على معظمها انه ذو طابع اقتصادى محض ،من ذلك مرونة العرض والطلب ،ويقصد بمرونة العرض أو الطلب مدى الحساسية بالنسبة الى كل منها ازاء التغيرات التى تحدث فى مستوى

---

(١) د. زين العابدين ناصر : دراسات فى المالية العامة مع التعمق ،مذكرات لطلبة الدراسات العليا ،كلية الحقوق - جامعة عين شمس للعام الجامعى ١٩٧٩ - ١٩٨٠ ،ص ٥٧ - ٦٤ .

أثمان السلع والخدمات • وبامعان النظر فى مدى استطاعة المنتجين نقل عبء الضريبة ورفع أثمان السلع بقيمتها كلها أو بعضها ،يلاحظ أن ذلك يتجه طرديا مع مرونة العرض وعكسيا مع مرونة الطلب •

ومن العوامل المؤثرة أيضا فى انتقال العبء الضريبى حالة السوق ،فاذا كانت السوق الاقتصادى تقوم على أساس المنافسة الكاملة فان المنتج لا يستطيع بمفرده أن يؤثر فى العرض الكلى •

أما اذا كانت السوق تسوده حالة الاحتكار الكامل فان الضرائب المباشرة يتحمل بها المنتج المحتكر ،بينما تميل الضرائب غير المباشرة الى الاتجاه باعبائها الى جمهور المستهلكين •

كذلك يؤثر فى انتقال العبء الضريبى الأوضاع الاقتصادية السائدة ،وطبيعة المرحلة الاقتصادية ،وهل تسودها حالة من الرخاء أو الركود ،ففى أحوال الرخاء فان الظروف تكون مواتية لامكانية انتقال العبء الضريبى ،أما فى أحوال الركود الاقتصادى فانه يكون من الصعوبة بمكان انتقال العبء الضريبى • ومن العوامل ذات الطابع الاقتصادى والتى تؤثر فى انتقال العبء الضريبى أيضا ،معدلات الضريبة المفروضة ونفقات الانتاج التى يتحمل بها المنتج •

ثانيا : تأثير السياسة الاقتصادية على النفقات العامة [1] :

النفقات العامة أقل حساسية للحالة الاقتصادية من

---

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 181-182.

الايرادات لأنها خاضعة أكثر لارادة الحكام السياسية . ومع ذلك فمن الخطأ الاعتقاد بأن النفقات لا تتأثر بالاقتصاد فى بنيته وعوامله .

١ - تأثير البنيات الاقتصادية على النفقات العامة :

تمارس البنيات الاقتصادية تأثيرا على النفقات العامة وبصفة خاصة على نفقات الاستثمار ،ومن الواضح فعلا أن الاستثمارات فى قيمتها وطبيعتها متوقفة على البنيات الاقتصادية .

وفى الدول المتخلفة احتياجات الاستثمارات كبيرة لدرجة أنها يمكنها تبرير تضحيات كبرى لتتمكن من انجازها النفقات العامة ،وفى الدول الصناعية استعجال نفقات الاستثمار يبدو عموما أقل ،مع ذلك يجب عمل حساب من واقع أن المنافسة الدولية تفرض على البلاد التى تريد البقاء فى المنافسة تجديدا مستمرا وتحسينا مستمرا لمعداتها . أيضا وجود بنيات اجتماعية معينة تزيد عدم مساواة كبيرة ،يمكن أن تؤدى الى زيادة نفقات التمويل لادخال عدالة أكثر فى توزيع الدخل القومى . وهذا يفسر تضخم نفقات التمويل فى بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية .

٢ - تأثير العوامل الاقتصادية على النفقات العامة :

هناك مثالان يكفيان لبيان كيف تؤثر العوامل الاقتصادية على النفقات العامة :

الأول : تؤدى أوقات الكساد الى زيادة نفقات العمل الاجتماعى مثل نفقات الاسعاف واعانات البطالة .

والمثال الثانى انه فى وقت ارتفاع الأسعار تؤدى فعلا مع فجوة معينة فى الوقت الى ارتفاع تكلفة التوريدات والمرتبات ،وهكذا فى خلال سنة ١٩٦٨ فى فرنسا ظهر ارتفاع واضح فى الأسعار وقد استدعى الحال تدخل القوانين المالية التصحيحية لزيادة اعتمادات النفقات المحددة أصلا ومع ذلك وفيما يختص بالنفقات تظل الارادة السياسية للحكام سائدة . انها تسمح لهم بالاعتراض أو على الأقل محاولة للمقاومة لفترة معينة .

أن زيادة النفقات تخاطر بالتسبب فى اضطرابات اجتماعية وسياسية .

الفرع الرابع : أثر السياسة المالية على الناتج الاجتماعى:

من الواضح بجلاء تأثير السياسة المالية فى الناتج الاجتماعى(١) لأنها تتطلب جزءا من الناتج الاجتماعى أو من عوامل انتاج الناتج الاجتماعى الذى تحرم منه الاقتصاد الخاص. انها توجد انتاجيات اضافية الى فائدة الناتج الاجتماعى ،كما أنها تحث على استيراد الأموال والخدمات الأجنبية . ولكن هذه الأموال والخدمات لا تحتفظ بها سرا بل تخصصها لمصلحة جميع افراد الشعب .

ان هذه الأموال والخدمات على العكس تعاد عن طريق النفقات العامة فى شكل أموال وخدمات ،مع مراعاة أن الحكومة تقتطع موءقتا أو نهائيا من الاستهلاك أو الاستثمار القومى ما تحتفظ به لنفسها أو من أجل تحويله للخارج (نفقات حقيقية).

---

(١) - Masoin (Maurice): Théorie economique Des finances Publiques , Baude- Paris, 1946, pp. 77- 79 .

ويمكن ايجاز آثر السياسة المالية فى الناتج الاجتماعى على النحو التالى :-

أ - عن طريق خلق أموال الاستهلاك والانتاج - التى فى غيابها - لم يكن ممكنا خلقها وبذلك تزيد السياسة المالية من الناتج الاجتماعى .

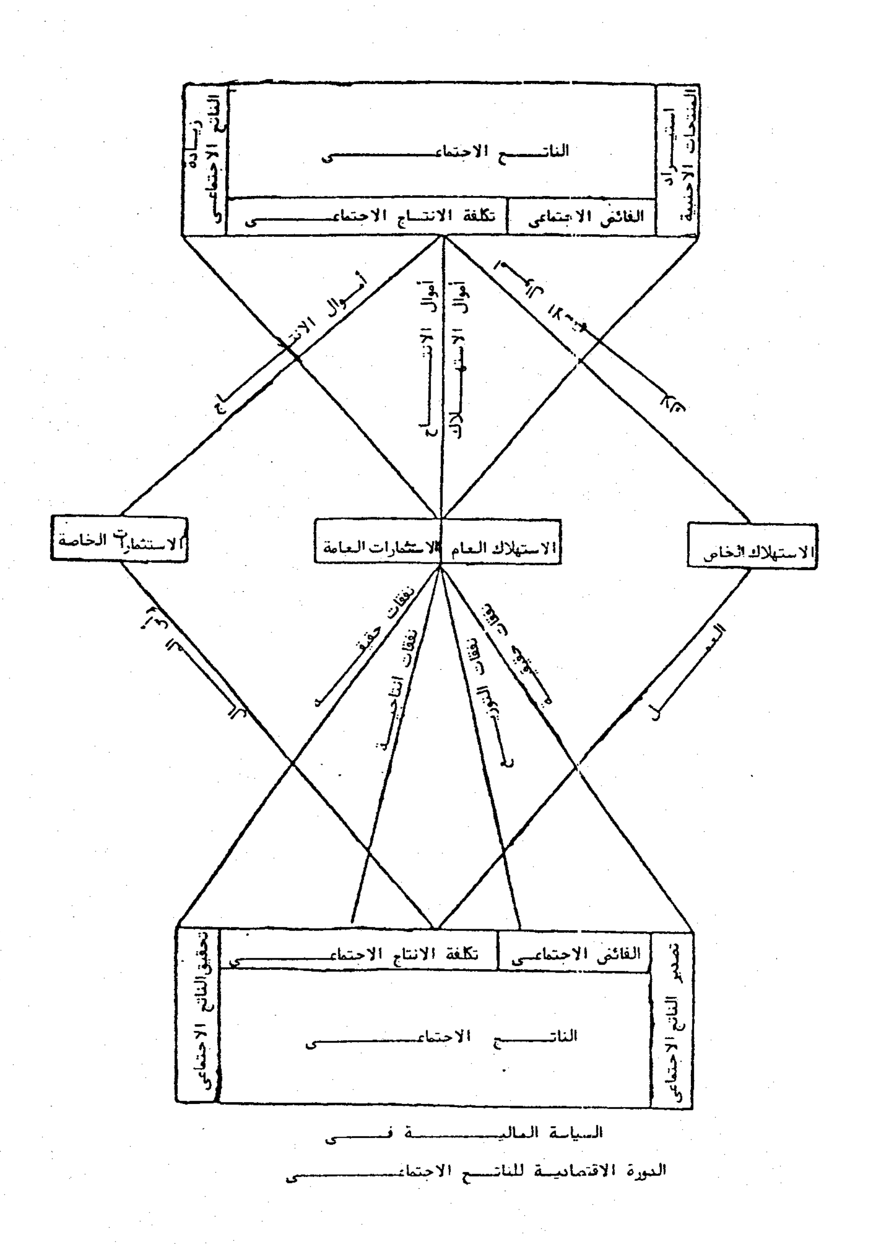
ب - عن طريق أستهلاك أموال الاستهلاك والانتاج - التى فى غيابها- لا يمكن استهلاكها فانها تبددها .

جـ - عن طريق تحويل أموال الاستهلاك والانتاج من شريحة من المجتمع لأخرى فانها تترك الحجم الحسابى للناتج القومى سليما ،مع مراعاة الآثار غير المباشرة التى يمارسها هذا التحويل على تطور الاقتصاد القومى ،وهكذا يظهر الأثر المولد ،والتوزيعى ،والاستهلاكى للسياسة المالية فى دائرة الناتج الاجتماعى .

وهذه العمليات تظهر فى الشكل التالى :[١]

---

(١) - Ibid, P. 78 .



السياسة المالية في
الدورة الاقتصادية للناتج الاجتماعي

ان السياسة المالية توءثر بعناصرها النوعية فى طريقة توزيع الدخول فى نطاق الدخل القومى ،وفى طريقه توزيع الثروات فى نطاق الناتج الاجتماعى .

كما أن العناصر الكمية والنوعية تتحد لتضفى على الدخل القومى وعلى الناتج الاجتماعى بعدا جديدا وأشكالا جديدة .

فى بداية الدائرة فان توسع الدخل القومى يمكن أن يصاحبه أو لا يصاحبه زيادة فى الناتج الاجتماعى ،مثل الزيادة فى الناتج الاجتماعى يمكن أن تصاحب أو لا تصاحب بتوسع فى الدخل القومى .

وفى نهاية الدائرة فان انكماش الدخل القومى يمكن أن يصاحب أو لا يصاحب بنقص فى الناتج الاجتماعى ،كما أن نقصان الناتج الاجتماعى يمكن أن يصاحب أو لا يصاحب بانكماش فى الدخل القومى .

وفى مركز الدائرة التوزيع الجديد للدخول الذى انشبق عن السياسة المالية يمكن أن يوءدى الى زيادة أو نقصان فى الناتج الاجتماعى . ان هذه هى التنظيمات للدخل القومى وللناتج الاجتماعى التى منحتها السياسة المالية ،وهذه هى أيضا سمات تأثيرها على الاقتصاد القومى .

وفى تصوير موجز للعلاقة بين السياستين المالية والاقتصادية هناك موءلف ايطالى[1] هو " Conigliani "

---

(١) - Ibid, P. 83 .

عرف مهمة المالية العامة بأنها تكمن فى تكوين ذمة مالية ثم تحويلها الى ذمة اقتصادية ،ويمكن أن تمتد الصيغة السابقة لتكون على النحو التالى : لو أن تطور النفقات يكمن فى تحويل الذمة المالية الى ذمة اقتصادية ،فان تطور الايراد يكمن فى اعادة الذمة الاقتصادية الى ذمة مالية .

وهكذا تتضح العلاقة بين السياسة المالية والسياسة الاقتصادية وهى بلاشك علاقة وثيقة ،وسبب ذلك وحدة الموضوع الذى تعالجه كلتا السياستين بصفة عامة ،بالاضافة الى اعتماد السياسة المالية على معظم طرق التحليل فى السياسة الاقتصادية .

ومن نافلة القول تقرير ان الارتباط وثيق بين السياستين المالية والاقتصادية فى الاقتصاد الاشتراكى ومظهر ذلك أن السياسة المالية للدولة السوفيتية هى أحد جوانب سياستها الاقتصادية .(١)

ويكمن مضمون السياسة المالية فى التنظيم والاستخدام المتسقين للمالية فى توافق مع متطلبات القوانين الاقتصادية للاشتراكية ومع الأهداف الموضوعية لبناء مجتمع شيوعى .

والمالية السوفيتية أداة هامة لتنفيذ السياسة الاقتصادية والاجراءات الاقتصادية للحزب الشيوعى والحكومة السوفيتية .

والسياسة المالية للدولة الاشتراكية أحد جوانب تطبيق السياسة الاقتصادية ومن ثم يمكن أن تكون سياسة ناجحة اذا ما قابلت المتطلبات الملحة للتنمية القومية .

---

(١) النظام المالى السوفيتى : أعدته لجنة من أساتذة المعهد المالى بموسكو ،ترجمة احمد فؤاد بلبع ، ١٩٦٧ ،ص ٢٦ .

وفى مثل هذه الحالة وحدها يمكن للسياسة المالية أن تقوم على أساس علمى متين وأن تنجز الأهداف الموضوعة .

وكان لينين يعلق أهمية كبيرة على السياسة المالية للحزب والدولة ،وقد أشار الى " أنه ينبغى أن ننجز اصلاحات مالية سليمة بأى ثمن ،كما ينبغى أن نضع فى أذهاننا أن أية اصلاحات جذرية سيكون مصيرها الفشل مالم تكن سياستنا المالية ناجحة ".

وبالرغم من التحليل السابق الذى يثبت عمق العلاقة بين السياستين المالية والاقتصادية فان هناك من يرى أنه توجد فوارق بينهما .

فيرى دو ماركو(١) أن المالية العامة تختلف عن الاقتصاد من ناحيتين :

الأولى : أن المالية علم تطبيقى يتكيف تبعا للأوضاع الواقعية ،أى يجب ارجاعه فى النهاية الى ظواهر حقيقية ، بينما الاقتصاد يعتبر علما مجردا يستنبط قوانينه واتجاهاته العامة من الظروف الاجتماعية والسياسية والتاريخية . وهو علم بحت لا يتناول المشكلات من ناحيتها الاخلاقية وانما يحلل طبيعة النشاط الاقتصادى دون حكم عليه بخير أو شر . أما المالية العامة فانها لا تستطيع أن تستخدم تجريدا منطقيا بنفس المدى كما يفعل علم الاقتصاد .

الثانية : أن المالية تتناول الرغبات الجماعية التى تفترض وجود مجتمع له رغبات عامة وأن هذه الرغبات

---

(١) - De Marco (A.Deviti):Op.Cit., PP. 36-39 .

العامة قد تتعارض مع رغبات بعض الأفراد ،فهى محاولة للتوفيق بين كثير من الرغبات المتعارضة التى تمثل المصالح المختلفة فى داخل الدولة .

فى حين أن الاقتصاد يدرس سلوك الفرد فى التوفيق بين موارده المحدودة ورغباته غير المحدودة والتى لها استعمالات بديلة . ان الرغبات الجماعية لم تعد كما كانت فى الماضى تقتصر على الأمن الداخلى والخارجى ،بل تطورت وأصبحت الدولة تقوم بحفظ الصحة العامة واعطاء حق التعليم المجانى لأبناء الشعب ساعية فى ذلك نحو تحقيق مبدأ تكافوء الفرص وكذلك نحو توفير المستوى اللائق اقتصاديا لمعيشة الأفراد .

المطلب الثانى

علاقة السياسة المالية بالسياسة النقدية

كما تحتاج السياسة المالية لمعونة السياسة الاقتصادية والتنسيق بينها ،فانها تحتاج لذلك أيضا مع السياسة النقدية ،فهناك مجال كبير للتعاون بين السياستين، وكذلك ضرورة حقيقية وموضوعية للتنسيق بينهما ،ومنشأ ذلك كله هو التأثيرات المتبادلة بين السياستين النقدية والمالية .

ونبين فيما يلى طبيعة العلاقة بين السياستين على النحو التالى :

الفرع الأول : معايير التمييز بين السياستين النقدية والمالية .

الفرع الثانى : طبيعة العلاقة بين السياستين النقدية والمالية .

الفرع الثالث : مجال الالتقاء بين السياستين النقدية والمالية .

الفرع الرابع : موقع السياسة المالية فى الدورة النقدية.

الفرع الأول

معايير التمييز بين السياسة النقدية والمالية

من المألوف[١] تمييز السياسة المالية عن السياسة النقدية بضم الضرائب والنفقات وادارة الدين تحت لواء السياسة المالية ،وضم الأدوات التى تصمم للتأثير على تكلفة وتوفير النقود لأداء النشاط الاقتصادى تحت لواء السياسة النقدية .

وبعض أنواع الضوابط النقدية ترتبط ارتباطا وثيقا بالسياسة المالية ولكن بعضها الآخر مستقل نسبيا ويمكن تمييز مايلى :

أولا : الأعمال التى تصمم للتأثير فى حجم وتكلفة الأموال التى يمكن أن يوفرها النظام المصرفى للقطاع الخاص فى الاقتصاد .

ثانيا: الأعمال التى تصمم للتأثير فى توفير وتكلفة الأموال التى يمكن أن تتوفر لتمويل الأنواع الخاصة من النفقات وتنظيمات الائتمان التى يمكن أن تحدد شروط

---

(١) - Burkhead (J.) :Government Budgeting, OP.Cit., PP. 64-69 .

تمويل المشتريات الخاصة أو شراء السلع الاستهلاكية المعمرة .

ثالثا: برامج القروض التى تنشئها الحكومة للتأثير على الكمية أو تغيير تكلفة الائتمان المتاح لأنشطة خاصة فى القطاع الخاص مثال قروض البذور والمحاصيل للزراع ،وقروض كهربة الريف ،ورهون المساكن التى تضمنها الحكومة،تعتبر أمثلة لهذا النوع من العمل النقدى .

ان النوعين الأولين من الضوابط النقدية ينفذان بشكل معتاد ،على مستوى مركزى ،بواسطة البنك المركزى . وينفذ النوع الأول أساسا بتغيير حجم الاحتياطى المتاح للبنوك التجارية . وفى الدول التى يكون فيها سوق السندات الحكومية جيد الاعداد وتملك البنوك أوراقا مالية حكومية ،فان شراء وبيع هذه الأوراق المالية عن طريق البنك المركزى تعتبر وسيلة هامة لتغيير احتياطى البنوك والأعمال من هذا النوع ترتبط أساسا ببرنامج ادارة الحكومة ،وفى بعض الظروف يتم تنفيذها بواسطة كل من البنك المركزى والخزانة .

ان ادارة الدين والضوابط النقدية تتداخلان بعضها فى بعض ويجب أن توجها نحو أهداف السياسة العامة . والسياسات النقدية من النوع الثانى لا ترتبط ارتباطا وثيقا بادارة الدين . وفى هذه الحالة فان شراء وبيع الأوراق المالية الحكومية ليست الوسيلة المنفذة . ولكن الضوابط تنشأ بواسطة التنظيمات الادارية التى تحدد بالتفصيل أنواع الصفقات التى يمكن أن تمول وفقا لشروط معينة . والنوع الثالث من العمل النقدى ،برامج القروض الحكومية يحتمل أن يتطلب زيادة فى النفقات الحكومية لانشاء أموال القروض الأساسية

للنفقات الادارية ولموازنة الخسارة التى قد تنشأ .

ويتم تنفيذ برامج القروض غالبا بواسطة ادارات منشأة وليس بواسطة البنك المركزى . وهى محكومة جزئيا بسياسة الميزانية عادة الى حد التخصيص الأساسى والنفقات السنوية ،ولكن حجم القروض يتحدد فى الغالب باعتبارات خارج نطاق سياسة الموازنة .

والعبارة التى تستخدم كثيرا "السياسة المالية والنقدية" تشير الى الارتباط الوثيق للايراد والانفاق وادارة الديون ،والسياسة النقدية . وينشأ هذا الارتباط عن العلاقة بين ادارة الدين والضوابط النقدية وهذه العلاقة أقل وثوقا فى حالة النوع الثانى الخاص من الرقابة النقدية .

ومن الواضح أنه لا يمكن رسم خط دقيق سواء من الناحية التعريفية أو الناحية العملية بين السياسة المالية والسياسة النقدية .

والفروق التعريفية ليست مهمة، ولكن المهم أن تصاغ كل منهما وتنفذ بشكل ثابت . وفى العشرينات وطبقا لنطاق صغير نسبيا للعمليات الحكومية فى الولايات المتحدة ،والحاجة الصغيرة لبرامج استقرار حكومية خص دور هام للضوابط المالية التى ينفذها مجلس المحافظين لنظام الاحتياط الفيدرالى .

ويجب أن يوجد تنسيق بين السياستين فالتنسيق الاقتصادى كجزء من السياسة المالية ،يمكن أن يعنى هنا التخطيط المركزى الواعى الذى يجب أن يطبق على الضرائب ، والانفاق وادارة الدين والضوابط النقدية .

ولا يتضمن التنسيق الاقتصادى أية زيادة فى حجم القطاع العام أو زيادة فى شمولية النشاط الاقتصادى وتطبيعه بالطابع الاجتماعى • ولا يتطلب التنسيق أن توزع الموارد مباشرة بقرارات حكومية ولكن يتطلب أن تتوحد مجالات عمل السياسة النقدية والمالية فى اطار من العمل المستمر • ومن الضرورى التنسيق بين السياستين حتى لا تحدث احداهما آثارا معاكسة للسياسة الأخرى •

ولكى تكون السياسة المالية جديرة بهذا الاسم ،فانه يجب أن تكون واعية ومتعددة وليست مجرد مجموعة من الأعمال المتفرقة والمتناقضة ذات آثار اقتصادية متضاربة ومتفرقة • وهذا النوع من التنسيق الاقتصادى داخل الحكومة يتطلب بنية تنظيمية تعد لهذا الغرض الخاص •

وسوف تختلف البنية بطبيعة الحال ،من حكومة لأخرى طبقا لطبيعة البرامج الحكومية ،مع طابع الاقتصاد ،والعلاقات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية • ويمكن أن يقوم بالتنسيق الاقتصادى مجلس للتخطيط المركزى فى بلد اشتراكى ، حيث توزع الموارد لأغراض معينة ،ويمكن القيام به عن طريق مجلس من الاستشاريين الاقتصاديين فى الاقتصاد الحر،حيث تسيطر الحكومة مباشرة على جزء صغير من موارد الأمة • ولكن برغم الاختلافات فى الشكل والوظيفة فان السياسة المالية تتطلب هيكلا تنظيما لصياغتها وتنفيذها•

ان التنسيق(١) بين السياستين يظل بمثابة السلاح الوحيد المأمول الذى يمكن استخدامه ضد عدم الاستقرار فى دورة

---

(١) - Bach (G.L.) :Monetary-Fiscal policy Reconsidered. Readings in Fiscal policy, Op.Cit., P. 248 .

الاعمال وضد ما تحدثه البطالة العامة من اضرار .

وفى محاولة أخرى للتمييز بين السياسة المالية والنقدية قدم معياران[١] على أساسهما يمكن التفرقة بين السياستين :

الأول : معيار السوق ووفقا له تتكون السياسة النقدية من كل الاجراءات التى ترتبط مباشرة بالصفقات الحكومية فى سوق الائتمان Credit Market وعلى ذلك يمكن أن تضم السياسة المالية كل الاجراءات التى ترتبط بكل الصفقات الحكومية الأخرى . ومن الناحية النظرية فان ذلك التقسيم واضح وبسيط وسوف يتضح أنه يتمشى بشكل دقيق مع التقسيم الذى يقرر أن السياسة المالية هى التى يتعين عليها أن تكون لها صلة بحجم الدين القومى الصافى (بالمعنى العام) ،بينما السياسة النقدية تعتبر مسألة تتعلق بتركيب الدين القومى الصافى ،لأنه لو تم تعريف الدين القومى الصافى على أنه الفرق بين الدين القومى (الاجمالى) بما فى ذلك الأوراق المالية المتداولة والنقود تحت الطلب ،والحقوق العامة وبما فى ذلك احتياطيات البنك المركزى النقدية ومستحقاته لدى القطاع الخاص .

واذا افترض أن كل الصفقات الرسمية تتضمن تحويل وسائل الدفع على شكل أوراق نقدية أو نقود تحت الطلب ،فمن الواضح أن الصفقات فى سوق الائتمان لا يمكن أن تتضمن فى حد ذاتها أى تغيير فى الدين القومى الصافى . وعلى العكس ، اذا نظرنا اليه منعزلا ،فان كل مدفوعات أو متحصلات رسمية

(١) - Hansen (Bent) :The economic theory of fiscal policy, George Allen & Unwin L.T.D. London, 1967, PP. 30-40.

سوف تسبب تغييرا مماثلا فى الدين القومى الصافى .

والتقسيم طبقا للسوق يتضمن عيبا مؤداه أن جزءا من المدفوعات التى يتم تدبيرها فى ميزانيات السلطات المحلية سوف تعتبر بمثابة سياسة نقدية .

المعيار الثانى : جهاز صنع السياسة ،ويلاحظ فى السويد ان التقسيم بين ادارة الدولة بما فى ذلك الاستثمارات فى المشروعات العامة وغيرها ،مثل الخزانة ،ومكتب الدين العام ،والبنك المركزى هو الذى يحظى بالاهتمام .

وقد يقال بطبيعة الحال أن خلف هذه الأجهزة الرسمية يقف البرلمان كعامل محدد فى النهاية . فالبرلمان هو الذى يحدد ميزانية الدولة ويحدد مدى واتجاه نشاط الدولة .

خلاصة القول ان السياسة النقدية أو سياسة الائتمان هى سياسة مستقلة عن السياسة المالية .

وتتمثل [١] الأساليب التقليدية للسياسة النقدية فى:

١ - سياسة السوق المفتوحة .
٢ - سياسة الاحتياطى النقدى .
٣ - سياسة الخصم .
٤ - الاقناع المعنوى .

ومن المعروف أن سياسة الائتمان [٢] -(تسمى أحيانا بالسياسة النقدية)-تؤثر فى تنظيم اصدار النقود بواسطة

---

(١) - Keiser (N.F.):Op.Cit., P. 380 .
- Due (J.F.):Op.Cit., P. 546.

(٢) - Mossé (Robert):Politique monetaire, Payot, Paris, 1972, PP. 156- 159.

الائتمان . وبصفة عامة فان قوة سياسة الائتمان هى فى سعر خصم البنك المركزى . فنسبة خصم منخفضة تزيد امكانية ائتمان البنوك التجارية وتشجع المشروعات والأسر على الاقتراض أكثر من أجل تنمية أعمالهم وشراء ما يلزمهم من سلع معمرة .

أما نسبة الخصم المرتفعة فتتجه الى العكس أى الى انقاص حجم الائتمان والأنشطة الاقتصادية ،وهذا هو الكابح الذى يستخدم فى حالة التوتر الاقتصادى . وبدلا من استخدام المعدلات المختلفة للخصم ،فانه يمكن اللجوء الى سياسة الاحتياطى الاجبارى لأنه يسمح بالتأثير فى امكانية اصدار الأئتمان بواسطة البنوك التجارية .

الفرع الثانى

طبيعة العلاقة بين السياسة النقدية والمالية

كان هناك سوءال محل مناقشة وهو : هل يجب استخدام سياسة الموازنة أم سياسة الائتمان ؟ . هذا السوءال أحدث مناقشة كبيرة فى الولايات المتحدة الامريكية وضحت بواسطة (Walter Heller) ديمقراطى وهو يفضل سياسة الموازنة ،و (Milton Friedman" جمهورى وهو ينادى بسياسة الائتمان .

وهذه المناقشة تم تجاوزها الآن وتقرر أن سياسة الموازنة ،وسياسة الائتمان لكل منهما مسوغات لوجودها ، وأهدافها الخاصة . ومع ذلك يبدو أن مناقشة جديدة قد بدأت: فهل كلتا السياستين ينبغى أن تكمل احداهما الأخرى أم يتضادان ؟

هل يجب أن تمارسا تأثيرات متحدة الاتجاه (أو متقاربة) نحو نفس الهدف (على سبيل المثال: تنشيط النمو) أو ينبغى أن تكون احداهما موازنة أو ترياقا علاجيا للأخرى ؟

هناك مدرسة اقتصادية أمريكية عاملت السياستين على أنهما متناقضتان . واستلهاما من "Robert Mundell" يبدو أنهم وافقوا على أن التوازن الاقتصادى الداخلى - عدم وجود انكماش أو تضخم - يمكن أن يتم بسياسة ائتمان مضادة أو محيدة لسياسة الموازنة . فيمكن للحكومة اذا أرادت تشجيع الائتمان وزيادته أن تخفض سعر الخصم ،وبالعكس اذا أرادت قبض الائتمان فيمكن لها ذلك برفع سعر الخصم .

أيضا كلا الضابطين (Pedales) يستخدم أحدهما فى الوقت نفسه محثا وكابحا ولكن يستخدمان بنفس الدرجة عندما يجب أن يستخدم أحدهما ككابح بينما الآخر يستخدم كمحث . فيحث ويكبح فى آن واحد . هذا الميكانيزم المعقد ليس محالا تماما ،فسياسة الموازنة أبطء ،وأثقل ،فالموازنة تعد ويصوت عليها لمدة طويلة من قبل ،والظروف قد تستدعى الاصلاحات .

أيضا الموازنة يصوت عليها بواسطة عجز كبير فى فترات الركود الاقتصادى وبالتالى يمكن أن تكمل بواسطة سياسة مقيدة للائتمان .

ومن الأفضل أن تذهب سياسة الائتمان فى نفس اتجاه سياسة الموازنة وتكملها وأيضا تدعمها ولا تعوقها. وتعتبر ان سياسة الائتمان كمصحح وأن البنك المركزى أحد المرشدين أو مختص للاستدعاء لكى يصحح أخطاء الحكومة فى هذا المجال .

وتلعب السياسة النقدية [1] دورا هاما فى تحقيق استقرار النشاط الاقتصادى بتقليل التقلبات فى الانفاق الاستثمارى من خلال مراقبة سعر الفائدة وتوافر الاعتماد المصرفى . وهذه المراقبة بدورها تجرى من خلال سياسة البنك المركزى الذى يوءثر على احتياطيات البنوك ومجموع اصدار النقود .

ففى فترات الكساد فان مشتريات السوق المفتوحة للسندات الحكومية من النظام المصرفى المركزى ستجرى لتخفيض اسعار الفائدة وزيادة احتياطيات البنوك فتسهل هكذا توسيع الاعتماد ومنح الائتمان من البنوك ،بالمثل أسعار اعادة الخصم ومتطلبات احتياطى البنوك ستنخفض لتشجيع التسليف من البنوك . والتوافر المتزايد للأموال والمعدل الأدنى يزيد من أعمال الاستثمار . وهكذا تشجع العودة الى الوضع السوى للنشاط الاقتصادى .

من جهة أخرى فان الضغوط التضخمية يمكن ايقافها ابتدائيا ببيع السندات فى السوق المفتوحة التى تخفض احتياطيات البنوك . وعلى ذلك فان أسعار اعادة الخصم ومتطلبات الاحتياطى ،كل هذه السياسات تميل الى رفع أسعار الفائدة وايقاف التسليف المصرفى فتنحصر الزيادات فى توريد كامل للنقود .

ومنذ الثلاثينات كان الاعتقاد السائد هو أن السياسة النقدية وحدها يمكنها تأكيد الاستقرار الاقتصادى ،لكن تجربة الثلاثينات بينت أن أسعار الفائدة المنخفضة واحتياطيات البنوك الزائدة حددتا فقط التأثير فى تشجيع الاستثمار فى أوقات يكون فيها رجال الأعمال غير راغبين فى الاقتراض لأى

---

(١) - Due)J.F.) :Op.Cit., PP. 546- 547.

غرض لأن توقعات الربح سيئة . علاوة على ذلك أصبح واضحا أن سعر الفائدة لا يمكن دفعه أدنى بعض المستويات لأن مبالغ النقود الاضافية كانت ببساطة عاطلة ،حتى العودة الى الاقراض هبطت كثيرا ،بعبارة أخرى الطلب للأرصدة العاطلة أصبح مرنا تماما أدنى سعر فائدة معين .

ومن[١] الحقائق المثيرة عن التطور المالى فى السنوات الأخيرة انه اذا كانت السياسة المالية قد نشأت الى جوار السياسة النقدية لكى تكملها وتقويها فقد انتهت السياسة المالية بالقضاء تماما على السياسة النقدية .

وقد ذهب التأكيد على رقابة البنك المركزى الى مسافات بعيدة فى أواخر العشرينات وأوائل الثلاثينات . وكان الفشل فى تحقيق رقابة كافية يرجع الى عيوب فى البنوك المركزية وليس لأى ضعف كامن فى الوسيلة الرقابية نفسها .

ولكن عندما زادت حدة الكساد العظيم ،نمت عقيدة مؤداها أنه مهما كانت عيوب سياسة البنك المركزى ،فان المشكلة الرئيسية تكمن فى عدم كفاءة هذه الوسيلة فى حد ذاتها للسيطرة على الاستثمار وعلى مستوى الدخل والتوظيف .

ولقد صممت السياسة المالية لكى تكون مكملة للسياسة النقدية من وجهين :-

الوجه الأول : اذا كانت سياسة النقود السهلة بمفردها لا تغرى بالاستثمار ،فان هذا الهدف يمكن أن يتحقق

---

(١) - Williams (John,H.):The implications of Fiscal policy for Monetary policy and the Banking system. Readings in Fiscal policy, Op.Cit., PP. 185 - 186 .

بخلق دخل جديد للمجتمع من خلال عجز الموازنة . وبهذا المعنى يمكن أن تعتبر السياسة المالية منذ البداية كبديل لسياسة البنك المركزى .

وكان تحليل النفقات التى تحقق الدخل هو الشاغل الرئيس للنظرية المالية . أما الوجه الثانى فيتخذ شكل تحضير المضخة من النظرية المالية وكذا التأكيد على قدرة الانفاق بالعجز على تشجيع الاستثمار الخاص . وفى الأشكال المتأخرة تركز التأكيد على الحاجة للتعويض بواسطة النفقات العامة للاتجاهات المزمنة نحو زيادة الادخار ونقص الاستثمار .

ان[1] السياسة النقدية وحدها غير كافية مالم تساندها السياسة المالية والعكس ليس صحيحا . ان تجربة الولايات المتحدة وكثير من البلدان الأوربية خلال أواخر العشرينات وأوائل الثلاثينات أدى بمعظم رجال الاقتصاد الى التخلى عن الموقف الذى مؤداه أن الحركات التضخمية والانكماشية يمكن السيطرة عليها بواسطة السياسة المصرفية فقط[2] .

وفيما قبل الثلاثينات [3] كان يعتقد أن تثبيت الدخل والأسعار مشكلة بالنسبة للسياسة النقدية . ومع تطور نظرية الدخل الحديثة والاحصائيات ونمو الميزانيات الحكومية ، فان الاهتمام أصبح مركزا على السياسة المالية التعويضية .

(١) - Hansen (Alvin): Monetary theory and fiscal policy, New York, Toronto, London, M.Graw-Hill Book Co. Inc. 1949. P. 172 .

(٢) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.). Op.Cit., P. 85 .

(٣) - Groves (H.M.):Op.Cit., P. 553 .

ان عدم الفاعلية الواضح للسياسة النقدية فى منع الانهيار الاقتصادى عام ١٩٢٩ أو تحقيق الانتعاش فى خقبة الثلاثينات قد أسهما فى هذا التحول فى الرأى • ويتفق معظم رجال الاقتصاد الآن رغم أنهم قد يختلفون حول أيهما يجب أن يلعب الدور الرئيسى • لذا فان الطريقة المثلى للقضاء على التقلبات يتضمن استخدام كل من الاجراءات النقدية والمالية • ولكن الصعوبة تظهر فى الاقتصاديات المتخلفة حيث أن عدم وجود[1] سوق متطور للنقود ورأس المال ـ الذى يعتبر خاصية مميزة للاقتصاديات المتخلفة ـ يجعل من الصعب الاقدام على عملية توازن دقيق للسياسات المالية والنقدية الممكنة فى الدول المتقدمة •

ففى الدول التى يكون فيها أسواق رأس المال ومؤسسات الائتمان محدودة النطاق ،قد يكون من الصعب أو المستحيل موازنة الآثار المحددة لميزان المدفوعات لعجز الميزانية بالتقييد النقدى • وتمويل العجز قد يكون مرادفا بشكل أو بآخر للاقتراض من البنك المركزى • وقد تستجيب تدفقات رأس المال لتمايزات سعر الفائدة • وكلما تقدم التوسع المالى والنقدى فى الانسجام ،فان الآثار المحددة لميزان المدفوعات قد تتطلب اجراءات أخرى للمحافظة على التوازن الخارجى ويعتمد مدى ضرورة تلك الاجراءات على تركيب زيادة الانتاج • واذا كان التوسع المحلى يتطلب زيادة الواردات من السلع الرأسمالية ، فان القيود على الواردات الاستهلاكية قد تكون مطلوبة ، ولكن اذا كان التوسع يوجه باستيراد أو تصدير صناعات بديلة فان آثار ميزان المدفوعات يمكن أن تصبح ملائمة وتقلل الحاجة للاجراءات المضادة •

---

(١) - Musgrave (Richard A.): Fiscal systems, New Haven and London, 1969, P. 336.

ومن مظاهر تأثير السياسة المالية فى السياسة النقدية ، ان (١) التغيرات فى الدين الصافى يمكن أن تعتبر بمثابة مفهوم خاص للميزانية وعلى ذلك لا يمكن أن يعزى لها فى حد ذاتها أى آثار محددة .

والمدفوعات الحاسمة بالنسبة لتركيب الدين الصافى على الجانب الآخر تبدو كما لو كانت تنتمى للسياسة النقدية . وعلى أية حال فانه لم يتم وضع ستارة حديدية بين المسائل التى تتعلق بحجم الدين العام والمسائل التى تتعلق بتركيبه . ونظرا لأنه لو تحولنا من الصفقات نفسها الى أدوات السياسة المالية فسوف ندرك حالا أن الدولة لا تستطيع أن تغير أدوات سياستها المالية بشكل عام دون أن يوءثر ذلك على تركيب الدين الصافى ،وحتى لو كانت كل صفقات السياسة النقدية كلها أدوات دولة ،فان تغيير أدوات السياسة المالية يمكن أن يوءدى الى تغيير المقدار الحالى للأوراق المالية والدين تحت الطلب أو أى منهما .

وعلى أية حال فان ضم تلك الأدوات الى صافى الدين ، فان تكوينه النسبى سوف يتغير تلقائيا طبقا لتغير حجم الدين نفسه . ومن الواضح أن السياسة المالية تستطيع أن توءثر على معدل الفائدة عن طريق آثارها على المدخرات الخاصة والاستثمار والطلب على النقد وكذلك العرض والطلب الخاص بالائتمان ،كما تستطيع السياسة النقدية أن تفعل تماما ،فعلى سبيل المثال اذا أبقت سلطات السياسة النقدية على معدلات فائدة معينة (فيما يتعلق بأنشطة اقراض الدولة ، بيع سندات الخزانة وخلافه) أو أسعار تبادل،فان صفقات السياسة النقدية التى ترتبط بتلك الأسعار سوف تتأثر بكل التغيرات

---

(١) - Hansen (B.) :Op.Cit., PP. 109-111.

التى تطرأ على النظام ،وبذلك سوف يتأثر تركيب الدين الخاص . وبنفس الطريقة ،فان تغيرات أدوات السياسة النقدية سوف يكون لها أثر غير مباشر على حجم الدين الصافى ،بفضل تأثيرها على النظام الاقتصادى ككل . وعلى صفقات السياسة المالية تبعا لذلك . وبعد التمييز بين أدوات السياسة المالية وأدوات السياسة النقدية يثور تساؤل حول ما اذا كانت آثار هاتين المجموعتين من الأدوات مختلفة لدرجة تبرر وجود تمييز حاد بين السياستين . حتى ولو كان هناك سبب قوى لتقسيم أدوات الدولة وفقا للآثار المباشرة للتغيرات التى تطرأ عليها ،فان التقسيم على هذه الأسس لا يتحتم أن يؤدى الى النتيجة المذكورة . كما أن زيادة مستوى ضريبة الدخل لا يتحتم أن يؤدى الى خفض الطلب على السلع الاستهلاكية أو السلع الانتاجية (الرأسمالية).

واذا كان الدخل يستخدم مباشرة فى تمويل الاستثمار الخاص الحقيقى فقد يكون الأثر متمثلا فى خفض الادخار الخاص (المخطط) وما يصاحب ذلك من نقص فى عرض الائتمان واتجاه لرفع معدلات الفائدة .

ويمكن أن تكون زيادة مستوى الضرائب بمثابة خطوة تؤثر على أسواق الائتمان بشكل أساسى . وفى العادة يتوقع أن تحدث زيادة الضرائب خفضا فى الطلب على كل السلع الاستهلاكية والحقوق . وفى حالات خاصة يتمثل التأثير الكلى فى خفض الطلب على الحقوق (أو زيادة المعروض منها) ،مع ظهور اتجاه مصاحب لرفع معدلات الفائدة . وتعتبر ضريبة التركات وضرائب الملكية أمثلة نمطية على ذلك والضرائب على الأرباح الاستثنائية والضريبة التصاعدية على الدخل يمكن أن يكون لها آثارها الرئيسية على أسواق الائتمان .

وعلى الجانب الآخر يمكن تخيل حالات يؤدى فيها

الاقتراض الحكومى أساسا الى خفض الطلب على السلع مع عـــــدم المساس بسوق الائتمان • وحتى لوتغاضيينا عن الادخار الاجبـارى الذى يفرض على الدخول الصغيرة (هنا يتضح أن أهم أثر قــــد يتمثل فى خفض الطلب على السلع الاستهلاكية) • فيمكن أن نتخيــل أن سوق الائتمان منظمة بطريقة وتعمل بطريقة تجعل أية زيـادة فى اقتراض الدولة من خارج البنك المركزى تؤدى الى خفــــض مقابل فى التسهيلات الائتمانية التى تقدم للشركات الخاصـــة والاسر من جانب مؤسسات الائتمان • وسوف يتمثل الأثر الأساسـى لاقتراض الدولة فى خفض الطلب على السلع الانتاجية من جانــب الشركات أو مشتريات السلع المعمرة من جانب الأسر أو كليهما. ولا يتحتم أن يحدث أى أثر على سعر الفائدة •

علاوة على ذلك فان سوق الائتمان ليس متجانسا كليـــة ولكن ينقسم الى عدد متباين من الوحدات غير المتنافسة • ومــن الناحية الشكلية يتم تحليل آثار السياسة المالية وآثـــار السياسة النقدية (سياسة الاقراض) بنفس الطريقة ،أى بدراســة آثار تغيرات معينة فى أدوات الدولة • ولكن حيث يوجد سبب أن نتوقع أن تكون الاختلافات بين آثار التغير فى أدوات ضريبيـــة بعينها من جانب وأدوات الاقراض على الجانب الآخر ،فهنـــاك سبب يدعو الى ضرورة التمييز بين السياسة المالية والسياســة النقدية ،وخاصة سياسة الاقراض • وعلى أية حال فان الآثار علــى مستوى الفائدة سوف تكون أقوى - على المدى القريب والبعيــد على السواء - بمصاحبة اجراءات السياسة النقدية منه فى حالــة استخدام اجراءات السياسة المالية وهذا يمكن أن يبرر التمييز.

واذا كنا نرغب فى التأثير على مستوى سعر الفائـــدة فان اجراءات السياسة النقدية تكون اكفأ بشكل عام • وســوف يتضح الآن أن التمييز المفضل فى الكتابات التى تتناول الماليــة العامة ،بين الانفاق الذى يمول من الضرائب • والانفاق الـــذى

يمول عن طريق القروض سوف يكون أساسا جيدا للتحليل . ان آثار هذين النوعين من تغيرات الميزانية غير محدودة طالما أن تغيرات الأدوات التى أدت اليها لم تحدد هذا من جانب ، ومن جانب آخر، فى حالات معينة تكون آثار النوعين المختلفين من تغير الميزانية متشابهة.ورغم ذلك يمكن صياغة المشكلة بحيث تتركز فى مقارنة موقفين ترتبط فيهما زيادة معينة فى الانفاق بتغيرات الأدوات لدرجة أن كل بنود الميزانية (بما فى ذلك مقدار أوراق النقد والدين تحت الطلب) تظل دون تغيير الا فيما يتعلق بنوع معين من دخل الضرائب من جانب ،ونوع آخر من القروض من جانب آخر . وهذه المشكلات ليست أساسية فى التحليل لأننا هنا نهتم بمشكلة مقارنة الآثار المشتركة لاندماج تغير أدوات الدولة .

وكما هو مهم بالنسبة للتحليل النظرى لكل من سياسة الاقتراض (السياسة النقدية) ،والسياسة المالية ،يتمثل بطبيعة الحال فى دراسة تغيرات الأدوات كل على حدة .

الفرع الثالث : مجال الالتقاء بين السياستين المالية والنقدية :

بالاضافة الى التأثيرات المتبادلة بين السياستين النقدية والمالية فان هناك نقطتى التقاء رئيسيتين بينهما:[1]

الأولى:تتعلق بالقرض العام : فتقرير عقد هذا القرض وحجمه وتوقيته وكيفية التصرف فى حصيلته التى تعتبر موردا من الموارد العامة فى ميزانية الدولة ،هى أمور تتحدد كلها بالسياسة المالية .

---

(١) د. احمد جامع : النظرية الاقتصادية ـ الجزء الثانى ـ التحليل الاقتصادى الكلى ـ دار النهضة العربية ،١٩٧٣، ص ٤٧١ ـ ٤٧٣ .

أما تكوين هذا القرض ، أى شكل سنداته وما اذا كانت طويلة الأجل أم قصيرة الأجل فتتعلق بالسياسة النقدية .

ونقطة الالتقاء الثانية هى : تمويل عجز الميزانية عن طريق الاصدار النقدى ، فتقرير اللجوء الى هذا الاصدار وحجمه وتوقيته وكيفية التصرف فى حصيلته التى تعتبر بدورها موردا من الموارد العامة فى ميزانية الدولة ، هى أمور تتحدد كلها بالسياسة المالية ، أما الكيفية الفنية لتحقيق هذا الاصدار فتتعلق بالسياسة النقدية .

وفى الواقع فان السياسة النقدية انما تكمل السياسة المالية ، بما فيها من القرض العام والاصدار النقدى ، فى مجال تحقيق هدف الاستقرار الاقتصادى .

ففى أوقات التضخم وارتفاع الأسعار يمكن تخفيض حجم الطلب الفعلى بواسطة زيادة ايرادات الدولة عن نفقاتها ، أى احداث فائض فى ميزانية الدولة ، وعن طريق عقد القروض العامة لتقليل سيولة الاقتصاد القومى وامتصاص جزء منه .

وفى الوقت نفسه يمكن استخدام الأساليب الفنية المختلفة للسياسة النقدية لتقليل حجم الائتمان المتاح للأفراد والمشروعات وزيادة تكلفته وتصعيب شروطه ، وبالعكس فانه يمكن فى أوقات التراجع والانكماش العمل على زيادة الطلب الكلى عن طريق زيادة نفقات الدولة عن ايراداتها ، اى احداث عجز فى ميزانية الدولة ، وذلك على الأخص بواسطة الالتجاء الى الاصدار النقدى .

وفى الوقت نفسه فانه يمكن استخدام السياسة النقدية لزيادة حجم الائتمان المتاح للأفراد والمشروعات وتخفيض تكلفته

وتسهيل شروطه ،أى اتباع سياسة النقود السهلة أو الرخيصة .

اذن تدعو الحاجة فى الواقع الى التنسيق بين السياسة المالية والسياسة النقدية فى كل الأوقات ،ولما كانت السياسة المالية هى من اختصاص الحكومة باعتبارها السلطة التنفيذية وبالذات وزارة المالية والاقتصاد ،وكانت السياسة النقدية هى من اختصاص البنك المركزى بصفة رئيسية ،فان الحاجة الى تنسيق هاتين السياستين انما تعنى الحاجة الى تعاون هاتين الجهتين بحيث تسير السياسة النقدية فى الطريق نفسها التى تسير فيها السياسة المالية وليس فى طريق آخر .

ولما كانت مساوىء السياسة المالية كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى انما تتحصل فى عدم مرونتها وضرورة تدخل السلطة التشريعية بالموافقة عليها مما يستلزم مضى وقت قد يكون طويلا بين ظهور الحاجة إلى اتباعها والتطبيق الفعلى لها ، فانه يتبين من هذا بوضوح كيف تكمل السياسة النقدية السياسة المالية لما تتميز به الأولى من مرونة .

وهكذا فانه يمكن البدء فورا باتباع السياسة النقدية عندما تدعو الى ذلك أوضاع الاقتصاد القومى الى أن تبدأ السياسة المالية فى مرحلة التنفيذ .

والواقع أنه يوجد مكان لكل من السياسة المالية والسياسة النقدية فى مجال تحقيق الاستقرار الاقتصادى ،ويتوقف المزيج الواجب أن يستخدم منهما والكفيل باعطاء أحسن النتائج الممكنة فى كل وقت من الأوقات على الأوضاع المادية السائدة فى ذلك الوقت وعلى الامكانية العملية بالتحرك فى كل مجال من مجالى هاتين السياستين .

خلاصة القول ان كلتا السياستين المالية والنقدية تكمل كل منهما الأخرى وتدعمها.(١)

الفرع الرابع : موقع السياسة المالية فى الدورة النقدية :

ان المالية العامة تصب ايراداتها فى الدخل القومى ، بعبارة أخرى : فى الدخول الممثلة لتكلفة الانتاج الاجتماعى، الفائض الاجتماعى وايراداته ،انها تضيف الموارد التى عن طريقها تخلق تأثيرا يزيد أو يقل مباشرة على الائتمان ويؤدى أيضا الى توسع نقدى وباستدعاء الموارد الأجنبية ،فانها تجذب لها دخولا خارجية .

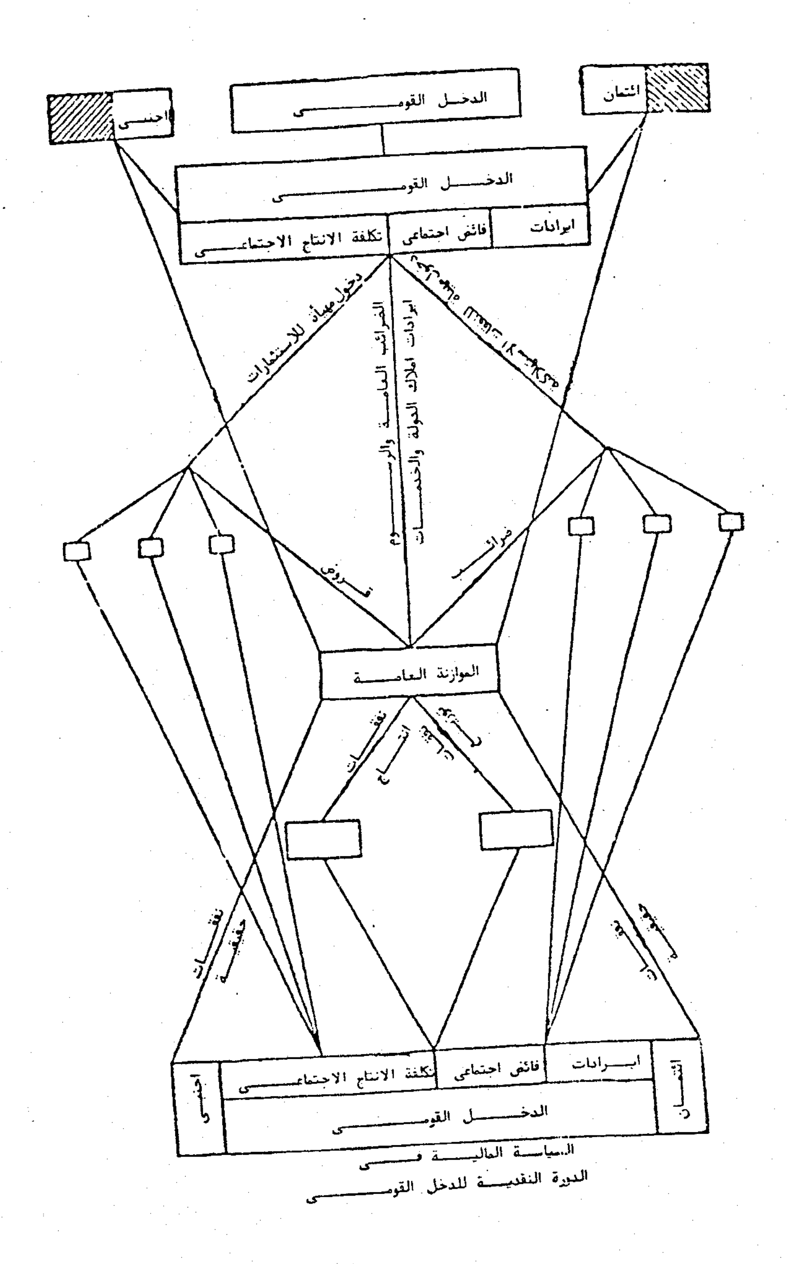
كذلك تشكل الايرادات التى تحصلها الدولة حجما تستطيع أن تخصصه - بدورها - كنفقات انتاجية أو توزيعية أو حقيقية .

والرسم(٢) التالى يبين فى شكل بيانى مبسط دورة الدخل النقدى . ففى هذه الدورة تظهر السياسة المالية مولدة وموزعة ، ومستهلكة للدخل القومى .

١ - فعن طريق خلق الدخول التى - فى غيابها - لم يمكن خلقها فانها تزيد الدخل القومى .
٢ - وعن طريق تدمير دخول - التى فى غيابها - لم يمكن تدميرها فانها تنقص الدخل القومى .
٣ - وعن طريق تحويل دخول شريحة من المجتمع لشريحة أخرى ، فانها تترك المقدار الحسابى للدخل القومى سليما مع مراعاة الآثار غير المباشرة التى تمارسها على تطور الدخل القومى .

---

(١) ميلتون فريدمان: دراسات وقضايا اقتصادية- مرجع سابق ص ٨١.
(٢) Masoin (M.):Op.Cit., PP. 75 - 76 . -



السياسة المالية فى
الدورة النقدية للدخل القومى

الفصل الثانى

العوامل المؤثرة فى السياسة المالية

باعتبار الظاهرة المالية ظاهرة مركبة فانه يؤثر فيها عوامل متعددة سواء سياسية أو اقتصادية أو ادارية أو اجتماعية . كما يؤثر فى طريقة عملها أيضا طبيعة النظام الاقتصادى السائد ودرجة النمو التى بلغها هذا الاقتصاد .

ومن هذه العوامل ما يؤثر بالتشجيع فى عمل السياسة المالية ومنها ما يؤثر عكس ذلك . لذلك ينبغى مراعاة هذه الآثار المتنوعة عند دراسة السياسة المالية وهى بصدد تحقيق أهدافها .

وسنعرض لهذه العوامل على النحو التالى :

المبحث الأول : العوامل السياسية .
المبحث الثانى : العوامل الادارية .
المبحث الثالث : النظام الاقتصادى .
المبحث الرابع : درجة النمو الاقتصادى .

المبحث الأول

العوامل السياسية

ان الظاهرة[1] المالية كأية ظاهرة اجتماعية أخرى هى خليط من عناصر قانونية ،واقتصادية وادارية وسياسية ، انها[2] ظاهرة مركبة تشتمل على عناصر متعددة .

لذلك عرفت[3] المالية العامة بأنها دراسة الآثار القانونية والسياسية ،والاقتصادية لايرادات ونفقات الموازنة للأشخاص العامة .

والعلاقة بين الضريبة والنظام السياسى والاجتماعى عميقة ،وقد تبين أن الضريبة تاريخيا كانت المولد[4] للنظام السياسى لذلك فان الأثر المتبادل بينهما اساسى فى دراسة النظام الضريبى .

ومن الناحية التاريخية - أيضا - اختلط الكفاح[5] من أجل السلطة المالية بالكفاح من أجل السلطة السياسية . وقد أشار الى هذا التأثير أيضا بروشييه[6] بقوله ان "كل نظام ضريبى هو نتيجة وثمرة قرار سياسى ،وهذا التأثير للسياسة على الضريبة وجد منذ قديم الزمن ومس الدول المتقدمة والمتخلفة

---

(١) - Lalumière (P.) :Op.Cit., P. 20 .

(٢) - Trotabas (L.) :Op.Cit., P. 5 .

(٣) - Muzellec (R.):Op.Cit., P. 4 .

(٤) - Trotabas (L.):Précis de science et technique fiscale, Librairie Dalloz, 1958, P. 6 .

(٥) (٦) - Brochier (Hubert):Structures nationales et systemes Fiscaux. R.S.L.F. Paris, 1952, P. 192.

وان كيان المظهر السياسى أوضح فى الأخيرة .

لذلك قد يكون جمود النظام [١] المالى والضريبى - أحيانا - انعكاسا لارادة الاحتفاظ بالهيكل الاقتصادى والاجتماعى والسياسى . بل قد يصل الأمر الى أبعد من ذلك بحيث تكون الاعتبارات السياسية هى المحدد لنطاق وأهداف السياسة المالية .

وكانت السياسة المالية حتى سنوات قليلة خلت هى الخادمة [٢] للسياسة المسئولة عن امدادها بالأموال لنفقاتها ، كما كانت بمثابة المسجل الذى يتولى مهمة الامساك والكتمان .

ولكنها ارتقت الآن لتؤدى وظائف جديدة تحت تأثير المفاهيم السائدة التى وكلت الى الدولة الادارة العليا للاقتصاد القومى ، وتم ذلك تحت ضغط التطور الاقتصادى الذى جعل من المالية العامة الأمين على جزء كبير من الدخل القومى .

وفى الواقع فان السياسة المالية أصبحت هى المعاون للسياسة ولكن بالاضافة الى ذلك روئ أن يعهد اليها بوظائف اجتماعية واقتصادية غيرت من طبيعة الايرادات والنفقات العامة .

والتأثير المتبادل بين السياسة المالية والعوامل السياسية كما كان واضحا فى الماضى فانه يظهر بجلاء أيضا فى الوقت الحاضر . لأن [٣] الاقتطاع العام من الدخل القومى جد هام ، لأن تحديد قيمة هذا الاقتطاع وتحديد توزيعه وقرارات استعماله

---

(١) Paysant (André) :Finance publiques. Masson. 1979. P. 65 . -

(٢) Masoin (M.) :Op.Cit., P. 7 . -

(٣) Gaudemet (P. M.) :Op.Cit., P. 125 . -

تثير مشكلات سياسية هامة . لذلك قيل[١] ان سداد الضريبة يبلور العداوة الطبيعية تجاه السلطة .

وفى الواقع فان العلاقة بين العمليات المالية والسياسة وثيقة ومعقدة . وكما هو الحال فى العلاقة بالسياسة الاقتصادية فانه يوجد أيضا تأثير متبادل بين السياسة والسياسة المالية ، فتتحمل العمليات المالية تأثير الظروف السياسية التى تجرى فيها ،بينما تسمح بدورها بممارسة تأثير على الوسط السياسى . أما عن تأثير المعطيات السياسية على سير العمليات المالية ،فقد تم ابرازه كثيرا ،لأن علاقة القوى السياسية فى الدولة تؤثر بقدر كبير على سير العمليات المالية ..... حسب الاريستوقراطية العقارية أو البرجوازية الصناعية أو التجارية أو البروليتاريا العمالية المسئولة عن السلطة السياسية ،وحسبما اذا كانت الدولة كاملة السيادة أو ناقصتها . فالنظام الضريبى يظهر فى أغلب الأوقات كانعكاس لحال القوى السياسية فى الدولة .

وهذه الظاهرة أبرزها الاستاذ[١]: Gabriel Ardant وقرر أن قرارات النفقات العامة محكومة بالقوى السياسية . والعمليات المالية وهى حبيسة لحال البنيات السياسية ،لا تقل حساسية للعوامل السياسية . فثورة ١٨٤٨ التى اشتعلت فى فرنسا بينما كانت الحالة المالية مزدهرة أشعلت معها أزمة مالية حادة وزيدت الضرائب المقررة على عجل لمواجهة النفقات . أيضا تبعية العمليات المالية بالنسبة للظواهر السياسية ثابتة منذ زمن طويل ،أكد عليها البارون لويس بعبارة مشهورة

---

(١) - Brochier (H.) Et Tabatoni (P.) :Op.Cit., P. 244 .

(٢) - Théorie Sociologique de l'impot :Op.Cit.,

"مارسوا سياسة حسنة وسأمارس لكم مالية جيدة".
وكان التأثير المتبادل بين العوامل السياسية والسياسة المالية واضحا ايضا فى تطور المجتمع المصرى .

ففى التاريخ [(١)] المصرى الحديث كان دور المالية العامة حاسما ،فقد تمكن الأوربيون من وضع المالية المصرية تحت اشرافهم الكامل خلال النصف الثانى من القرن الماضى . وقد سبقت هذه السيطرة ومهدت بصورة مباشرة للاحتلال البريطانى لمصر وتغيير النظام السياسى القائم .

ومن بعد ذلك كانت مصر محرومة من حرية فرض الضرائب بسبب الامتيازات التى كان يتمتع بها الأجانب من رعايا بعض الدول ،حتى تم الغاء هذه الامتيازات الأجنبية بمقتضى معاهدة مونترو سنة [(٢)] ١٩٣٧ .

ويمكن توضيح الأثر المتبادل بين السياسة المالية والعوامل السياسية فى مطالب ثلاثة :

الأول : لبيان أثر الظواهر والعمليات المالية على السياسة .
الثانى : لتوضيح أثر العوامل السياسية على السياسة المالية .
الثالث : لبيان الأثر المتبادل بين العوامل السياسية والموازنة العامة .
وذلك على النحو التالى :

---

(١) د. راشد البراوى ،محمد حمزة : التطور الاقتصادى فى مصر فى العصر الحديث ،القاهرة ،الطبعة الرابعة ،١٩٤٩، ص١٠٩.

(٢) د. محمد حلمى مراد : مالية الدولة ،مطبعة نهضة مصر، ١٩٦٢ ،ص ١٣ .

المطلب الاول : تأثير الظواهر المالية على السياسة الداخلية.(١)

عندما تسحب الحكومة أكثر من ثلث الدخل القومي لتوزيعه حسب قنوات متنوعة ،فلا يمكن أن تكون هذه الظاهرة دون انعكاس على حياة البلاد السياسية .

وقديما فى عصرلم تبلغ قيمة الاقتطاع ما تبلغه اليوم اعترفت الحكمة الشعبية بأهمية المالية فى العمل السياسى ، وهذا يظهر فى مثل "المال عصب الحرب" ،وهذه الصيغة تشبه صيغة رابليه فى جارجانتوا الذى يصرح فى أسلوب ملون "الحرب المعمولة "دون احتياطى مالى كاف لا يكون لها فتحة ضوء قوية : أعصاب المعارك هى النقود " بينما ترك جان بودان هذه الصيغة المنقولة "المالية هى عصب الجمهورية ".

ويمكن للسياسة المالية أن تمارس تأثيرها على الحياة السياسية بطريقتين : فيمكنها التأثير على البنيات وبوجه خاص على النظم السياسية ،ويمكنها أيضا التأثير على العوامل السياسية وبوجه خاص التسبب فى أحداث سياسية . ونوضح المسألتين فى فرعين متتالين على النحو التالى :

الفرع الأول : تأثير السياسة المالية على البنيات السياسية :

ان مراقبة النظم السياسية وتقسيم الاختصاصات المالية تبين ظاهرة يمكن رفعها الى قانون وهى أن : كل جهاز سياسى يمارس اختصاصات مالية يستخلص من هذا الواقع سلطة سياسية أعلى من السلطة النابعة عادة من الأحكام القانونية التى تحدد نظامه .

ويمكن التدليل على ذلك بمظاهر عديدة أهمها :

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 125 - 138.

أولا : تطور سلطات البرلمان واختصاصه المالى .
ثانيا: تفوق وزير المالية بسبب اختصاصه المالى .

أولا: تطور سلطات البرلمان واختصاصه المالي :

يبدو أن السلطة السياسية للبرلمان مرتبطة بوثوق باختصاصه المالى وهذا الارتباط المنطقى بين سلطته السياسية واختصاصه المالى يمكن صياغته فى قسمين :

١ - امتداد الاختصاص المالى للبرلمان سمح للبرلمان بوضع تفوقه السياسى .
٢ - وأفول الاختصاصات المالية للبرلمان يوازى ضمور سلطته السياسية .

١ - زيادة الاختصاصات المالية للبرلمان سمح بوضع تفوقه السياسى ،ونجح النظام الملكى المطلق فى البقاء الى نهاية القرن الثامن عشر . لأن التأكيد المصاغ منذ جلسات ممثلى الشعب سنة ١٣١٤ الذى نص على أن "الضريبة يجب قبولها من ممثلى الممولين "لم يفلح فى فرض نفسه فى الواقع كما هو الحال فى بريطانيا . ان المبدأ الذى وضع سنة ١٣١٤ ظل وثيقة ميتة ، وفى سنة ١٤٢٦ أعطت جلسات ممثلى الشعب للملك سلطة فرض مساعدات عند الطوارئ ،وحاولت جلسات ممثلى الشعب اعادة وضع اختصاصها المالى . هكذا رفضت جلسات ممثلى الشعب سنة ١٥٧٦ الضريبة لهنرى الثالث ،لكن محاولتها فشلت ولم تصل الى تفوق الجلسات مثل الحال فى بريطانيا . ان مبدأ ضرورة الموافقة على الضريبة يستمر المطالبة به لكن ليس قويا ليفرض نفسه . وهذا يفسر الحكم الفرنسى المطلق الذى يعمل تضادا مع النظام الملكى الانجليزى حيث كان مبدأ قبول الضريبة فعالا منذ القرن السابع عشر .

وأعاد فلاسفة القرن الثامن عشر تناول المبدأ، فذكره مونتسكيو وجان جاك روسو . ولكن كان يجب انتظار الثورة واعلان الحقوق سنة ١٧٨٩ ليأخذ المبدأ فى مادته الرابعة عشرة شكل قاعدة قانونية ،فتنص المادة الرابعة عشرة من اعلان الحقوق على أن "كل المواطنين لهم حق المراقبة بمعرفتهم أو بمعرفة ممثليهم وضرورة المساهمة العامة والموافقة عليها بحرية ومتابعة استعمالها وتحديد حصتها ووعائها وتحصيلها ومدتها ".

لكن المبدأ الذى يأخذ هذا التكريس الدستورى لم يدخل بعد فى مجال التنفيذ .

٢ - أفول الاختصاصات المالية للبرلمان يوافق ضمور سلطته السياسية . كان الارتباط المنطقى فى فرنسا بين أفول اختصاصات البرلمان المالية وضموره السياسى واضحا للغاية . فقد ظهر أفول الدور المالى للبرلمان منذ الجمهورية الرابعة ، فكانت هناك خطة اقتصادية معدة خارج المجالس البرلمانية لم تترك للمجالس البرلمانية الا هامشا جد ضيق فى المناقشة فى منح اعتمادات الميزانية .

ومن جهة أخرى فان فنية المسائل المالية المتزايدة تمنع أكثر فأكثر التدخل المفيد للبرلمان فى وضع السياسة المالية ،فكانت معدة من وزير المالية ومكاتبه وكذلك من الخبراء خارج تدخل البرلمان .

أخيرا فان القيود الدستورية المقدمة لحق تعديل أعضاء البرلمان خلال مناقشات الميزانية تقلل هذا القدر من سلطات البرلمان المالية . وهكذا كان تخفيض اختصاصات البرلمان المالية بداية أفول سياسى ظهر منذالجمهورية الرابعة حيث تم فى أغلب الأوقات استنكار العجز المالى . هذا الأفول

المتزامن لسلطات البرلمان المالية والسياسية اشتدت حدته في الجمهورية الخامسة ويظهر ذلك مما أعلنه مارسيل بيلين المقرر العام للجنة المالية في مجلس الشيوخ " هل لازال للتصويت على قانون المالية معنى " ؟ . وقد تم تخفيض سلطة البرلمان المالية بالمادة ٤٠ من دستور سنة ١٩٥٨ الذى يقرر "عدم قبول التعديلات التى تخفض الايرادات أو تزيد الاعفاء "-وقد تم تفسيرها على نحو جد ضيق على حساب البرلمان . وأخيرا نص المادة ٤٧ التى تقرر " اذا تأخر البرلمان أكثر من سبعين يوما ليصدر قرارا بشأن الميزانية ،فيمكن سريانها بمجرد أمر ادارى ".

ان أفول اختصاصات البرلمان المالية يظهر فى آن واحد كسبب وكمظهر لأفوله السياسى ،انها علامة العلاقات المتبادلة المميزة بين الظواهر المالية والظواهر السياسية .

ثانيا : تفوق وزير المالية :

تعطى الاختصاصات المالية لوزير المالية فى فرنسا تفوقا واقعيا على زملائه بالرغم من أن هذا التفوق على زملائه غير معترف به بالمرة من الدستور .

وفى بريطانيا يسمح القانون الدستورى الانجليزى بتفوق معين لوزير المالية داخل الوزارة . بحيث ان وزير المالية فى انجلترا هو فى الواقع نائب رئيس الوزراء،لذلك يحمل لقب لورد ثانى الخزانة . بينما رئيس الوزراء هو أول لورد الخزانة .

وفى فرنسا لايقبل التقليد الدستورى الفرنسى التفوق القانونى لوزير المالية ،لكن اختصاصاته تمنحه فى الواقع مركزا ممتازا

فى الحكومة ،لأنه الوزير الوحيد الذى يحقق ايرادات ويتحمل مسئولية تأمين التوازن بين نفقات وايرادات الدولة • ومن أجل السماح له بانجاز عمله المالى اعترف له بامتيازات قانونية ،اشتق منها زيادة سلطته السياسية،ولذلك مظاهر متعددة منها :

أ – وجود مراقبين ماليين وهم مندوبو وزير المالية المعينون طرف كل واحد من الوزراء الآخرين،حيث يراقبون عن كثب الادارة المالية،ويعطى هذا الوزير المالية مزيدا من السلطة • وكون أن لوزير المالية أحد مندوبيه المعين فى كل وزارة لتأمين مراقبة ادارة زملائه يثبت تفوقه على باقى الوزراء •

ب – ومن جهة أخرى : فكل القرارات التى تقتضى نفقات تعرض للتصديق عليها من وزير المالية ،ويعطى هذا بالتالى للوزير حق الاطلاع على جميع القرارات التى يمكن اتخاذها من قبل زملائه ،فى حين لا يتمتع الوزراء الآخرون بامتيازات مماثلة • وهذا مظهر من التفوق السياسى لوزير المالية وهو تفوق لدرجة أنه دخل فى نزاع أحيانا مع رئيس مجلس الوزراء •

<u>الفرع الثانى</u> : <u>تأثير السياسة المالية على الأحداث السياسية</u> :

انالأحداث السياسية التى لها أصل مالى عديدة فى التاريخ : يكفى أن نذكر منها :نموذجين :

الأول : وفيه كانت الاضطرابات المالية هى المؤدية الى ثورة سياسية ،ومثالها حالة اندلاع الثورة الفرنسية ،حيث لعبت الأسباب المالية دورا حاسما فى قيامها•

الثانى: يصور مبدأ زيادة العبء الضريبى عن الحد الذى يؤدى

الى ردود فعل سياسية . أثبت ذلك اندلاع الموجه البوجادية ونجاحها فى انتخابات ١٩٥٦/١/٢ فى فرنسا .

ونلقى بصيصا من الضوء على كل منهما:

أولا : الأسباب المالية للثورة الفرنسية:

ان اندلاع [(١)] الثورة الفرنسية يقدم صورة واضحة لظاهرة الاضطرابات المالية التى تؤدى الى الثورات السياسية لأن الأزمة المالية كانت السبب فى الدعوة الى جلسات ممثلى الشعب ، وكان ذلك مقدمة للثورة الفرنسية . وكان لهذه الأزمة عدة مظاهر : فكانت ترجع الى نفقات عامة كبيرة والى طبيعتها. فكانت النفقات تزيد عن الحد مما سبب عجزا كبيرا بالاضافة الى الاضطرابات المحاسبية التى لم تكن لتسمح برؤية المركز المالى بوضوح مما زاد من الأزمة ،بالاضافة الى تداخل السنوات المالية بعضها مع بعض وخلط العمليات العادية بالعمليات غير العادية .

ثانيا : الأسباب [(٢)] المالية للبوجادية:

تكونت فى منطقة "ليون" لجنة على مستوى المحافظة للدفاع عن برنامج من ثمانى نقاط محددة فى المسائل الضريبية: ومن هنا نشأت حركة بوجاد .
واستطاعت هذه الحركة أن تحقق نجاحا سريعا وضخما . وفى انتخابات ١٩٥٦/١/٢ أى بعد سنتين من نشأتها نجحت حركة بوجاد

---

(١)
- Cathelineau (J.) :op.Cit., P. 9 .
- Rivoli (Jean): Vive l'impot, Editions du seuil, 1965, P. 9 .
- De Marco (A. De viti):Op.Cit., P. 33 .

(٢)
- Cathelineau (J.):Op.Cit., P. 9 .

فى تقديم مرشحين فى اثنين وثمانين محافظة ،وحصلت على انتخاب اثنين وخمسين نائبا . وفسر نجاح هذه الحركة بأسباب مالية وعلى وجه الدقة السياسة الضريبية السارية وقتئذ ، فالحركة وجدت قواعدها الاجتماعية فى الطبقات المتوسطة المكونة من صغار التجار والحرفيين والمزارعين وفى أفقر المناطق أو فى حالة أزمة اقتصادية . وكان العبء الضريبى ثقيلا على هذه الطبقات مما أشعل الحركة .

ووجدت أسباب مالية وضريبية تفسر هذه الثورة السياسية وهى البوجادية منذ سنة ١٩٥٤ حتى سنة ١٩٥٦ وكلها تدور حول ثقل وطأة العبء الضريبى على الطبقات الفقيرة .

المطلب الثانى : تأثير العوامل السياسية على السياسة المالية :

يمكن تناوله من ناحيتين:(١)

الفرع الأول : تأثير البنيات السياسية على السياسة المالية .
الفرع الثانى : أثر الاحداث والوقائع السياسية على السياسة المالية .

الفرع الأول : تأثير البنيات السياسية على السياسة المالية :

تشكل الطبقة الحاكمة ،ونسبة القوى السياسية فى الدولة فى زمن معين عنصرا جوهريا للتوجيه المالى لهذه الدولة .
لأنه من الثابت فعلا أن الطبقة الاجتماعية التى تحوز سلطة سياسية تمارس الاختصاصات المالية لصالحها .

(١) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., PP. 183-192.

اذا السياسة المالية وحجم توزيع النفقات والايرادات مكيفة بقدر كبير حسب حال القوى السياسية السائدة . وهناك قانون [١] وضعه جيز وفحواه أن الطبقة الاجتماعية التى تحوز السلطة السياسية تتجه الى التهرب من الضريبة ،واذا كان المبدأ الماركسى صحيحا بعض الشئ وهو أن الدولة ليست الا أداة كبث طبقة على طبقة أخرى ،فانه دون شك يتأكد تماما فى المجال المالى .

انها قاعدة أن الطبقة الحائزة على التفوق السياسى تستعمل سلطاتها المالية لابقاء سيطرتها على حساب الفئات الاجتماعية الأخرى ،وهذا لا يمنع التمسك بالعدالة الضريبية لكنها عدالة ضريبية ذات مضمون متغير .

ان تاريخ السياسة المالية وعلى وجه أدق السياسة الضريبية خلال القرون الثلاثة الأخيرة هام فى هذه النقطة ، انه يقدم أمثلة ثلاثة لسياسات مالية تعادل الطبقات الاجتماعية التى حازت على التوالى التفوق السياسى فى فرنسا نوضحها فيمايلى :

أولا : السياسة المالية للنظام الملكى فى القرن الثامن عشر:

فى النظام القديم كانت الطبقات الممتازة – من الأشراف ورجال الدين – هى الحائزة على التفوق السياسى . وبالتالى خضعت البنية السياسية للنظام القديم فعلا للتأثير السياسى لهاتين الجماعتين .

وكانت السياسة المالية وقتها تفضل هاتين الطبقتين

---

(١) - Duverger (M.):Op.Cit., P. 156 .

الممتازتين على حساب طبقة الشعب . ووجدت الضرائب غير المباشرة المفروضة على الاستهلاك وهى بالتالى أثقل على الفقراء الذين يتحملونها عن الأغنياء،وكان لها مكان كبير فى النظام الضريبى القديم . فوجدت الضريبة على الملح وهى مفروضة على مادة غذائية ضرورية ثقيلة على الفقراء ومميزة لارادة تحويل العبء الضريبى على الشعب .

أما الضرائب المباشرة فكانت شخصية وتتضمن اعفاءات كبيرة لصالح الطبقتين الممتازتين . وكان هناك كثير من التسهيلات المقررة لصالح الطبقة المسيطرة آنذاك ،وكانت النفقات تذهب للطبقات الممتازة ورجال البلاط الملكى الذين يتسلمون مكافآت من الملك . ويمكن تصوير حال هذه الحقبة بأن جميع فئات الشعب تساهم فى خدمة المملكة حسب وسائلها :
النبلاء يخدمون الملك بسيفهم ،ورجال الدين يصلواتهم ،وعامة الشعب بأموالهم .

ثانيا : السياسة المالية للبورجوازية المتحررة فى القرن التاسع عشر

تعدلت البنيات السياسية فى القرن التاسع عشر لتظهر البورجوازية الصناعية والتجارية وتستولى على الحكم . ويظهر هذا التحول فى التعديلات التى طرأت على السياسة المالية . فقد رتب النظام الضريبى بحيث أن النبلاء لم يسمح لهم بالاستفادة من الاعفاءات التى عرفوها فى النظام القديم،فقد ألغيت هذه الامتيازات فى ليل ١٧٨٩/٨/٤ وقررت المادة الثالثة عشرة من اعلان حقوق الانسان سنة ١٧٨٩ أن "الضريبة المشتركة ضرورية ويجب توزيعها بالتساوى بين جميع المواطنين حسب قدراتهم . لكن مبدأ المساواة أمام الضريبة الموضوع منذ سنة ١٧٨٩ طبقته البورجوازية المالكة لصالحها .

وهكذا طبقت فرنسا فى القرن التاسع عشر نظاما ضريبيا مكونا فى أغلبه من الضريبة غير المباشرة، لأنه يفرض العبء الضريبى الرئيسى على مجموع المستهلكين وليس على البورجوازية الثرية. أما عن الضرائب المباشرة فكانت وفقا لأذواق ومصالح البورجوازية. فكانت الضريبة تفرض حسب مظاهر خارجية دون تقديم اقرارات حتى تحترم "أسرار الأعمال" التى تتسمك بها جوهريا البورجوازية التجارية والصناعية. واستبعدت الضريبة على الدخل العام لصالح الضريبة على الايرادات الخاصة لئلا تكتشف ضخامة موارد الممولين الأثرياء. كذلك استبعدت الضريبة على رأس المال لأنها لا تصيب الا الرأسماليين الحائزين على السلطة السياسية وكان سعر الضريبة واحدا ومبدأ التصاعد ممنوعا ... ولاشك أن ذلك كان مقررا لصالح الأثرياء وليس الفقراء. وكذلك الأمر بالنسبة للنفقات كان يحكمها مصلحة البورجوازية، فسادها مبدأ الاقتصاد. لأنه يحقق مصلحة الطبقة المالكة تخفيض النفقات العامة ومن ثم الضرائب التى تدفعها. وبالتالى نفقات التدخل التى تفيد الضعفاء أكثر من الاقوياء الذين لا يحتاجون اليها ممنوعة. كذلك نفقات المساعدات الاجتماعية التى لا تستفيد منها البرجوازية مخفضة الى أدنى حد. أخيرا قيمة العملة التى تحمى الادخارات والقوة الشرائية لأصحاب الدخول الرأسمالية مصانة من البورجوازية.

ثالثا : السياسة المالية الاشتراكية فى القرن العشرين :

مع القرن العشرين تعدلت ثانية البنيات السياسية، الجماعات العمالية التى تحملت استغلال البورجوازية تستولى رويدا رويدا بفضل التصويت العام أولا ثم بعد ذلك بفضل ازدهار الحركات النقابية التى أثرت كثيرا فى الناحية السياسية تأثيرا حاسما، ويشهد بذلك طفرة الأحزاب المستهلمة من الاشتراكية ودخول الأفكار الاشتراكية عند غير الاشتراكيين.

ان هذا التطور يعادل تحولا كليا للسياسة المالية فبعد أن فضلت الطبقة البرجوازية في القرن التاسع عشر ، أصبحت الآن الطبقة العمالية ،وتعدلت السياسة الضريبية تعديلا عميقا تطبيقا للشعارات الصادرة من الأحزاب المنتخبة لادارة البلاد "الزام الأغنياء على الدفع" وأخذ المال حيثما يوجد هكذا دون اعتداد باحتجاجات البرجوازية ،وطبق النظام الضريبى عن طريق تقديم الاقرارات واتباع نظام التحقيق الضريبى الذى ضايق أكثر البورجوازيين أكثر من الفقراء • كما أدخل نظام الضريبة على الدخل العام وهذا ما خشته الطبقة البرجوازية ، أما الجماعات الشعبية فلم يكن عندها شئ تخاف عليه •

كما احتلت الضريبة على الشركات مكانا وأهمية كبيرة لأنها لم تكن تثقل الا طبقة الرأسماليين ،وكان من المستحيل الغاء الضرائب غير المباشرة مع أنها تثقل بصفة جوهرية مجموع الشعب بسبب حصيلتها الكبيرة • وظهر فى الأفق تأثير القوى السياسية الجديدة فبدأ الاعتراف بحد أدنى للمعيشة معفى من الضريبة وتنظيم الضرائب لصالح العائلات الفقيرة ، والتمييز بين المعدلات الضريبية لصالح ايرادات العمل على حساب ايرادات رأس المال ،ولصالح منتجات الاستهلاك الجارى على حساب المنتجات الكمالية • وكانت هذه معظم مظاهر الخاصية الاشتراكية للسياسة المالية الجديدة وتم ادخال التصاعدية للمرة الأولى فى النظام الضريبى الفرنسى سنة ١٩٠١ فى الضريبة على التركات •

وانعكس هذا التحول أيضا على النفقات العامة حتى أصبحت تستخدم كوسيلة تأثير اجتماعى واقتصادى قوية ،فظهرت النفقات التحويلية والاعانات الاجتماعية •

الفرع الثاني : أثر الوقائع السياسية على السياسة المالية :

ان للأحداث السياسية الهامة انعكاسات على السياسة المالية ،انها تؤثر على امكانيات الايرادات ،لأن الاقتطاع الذى يتم من الدخل القومى يتوقف على المناخ السياسى وكذلك على العوامل الاقتصادية . كذلك يمكن للأحداث السياسية أن تؤدى الى تغييرات فى قيمة ومحل النفقات العامة .

ويوجد نوعان من الأحداث السياسية لهما تأثير على السياسة المالية هما : الأحداث العسكرية والثورات الاجتماعية .

أولا : تأثير الأحداث العسكرية على السياسة المالية :

للأحداث العسكرية دائما تأثير واضح على السياسة المالية ،ويمكن تتبع تطور السياسة المالية من خلال تطور الظواهر العسكرية وهذا الارتباط المنطقى يمكن تفسيره . ان النفقات العسكرية هامة ونموها يكاد يكون مستمرا وهى تبدو فى أغلب الأوقات غير قابلة للتخفيض لأنه فى مدة الحرب أو التهديد بالحرب يكون للنفقات العسكرية أهمية استراتيجية وحيوية للدولة . وهذا الارتباط المنطقى بين الظواهر العسكرية وتطور السياسة المالية يظهر فى أغلب الأوقات خلال التاريخ . فميلاد الضريبة مرتبط بظهور الحملات العسكرية ،فبمناسبة الحملات الصليبية فرضت فرنسا الضرائب الأولى ،كذلك فرض الضريبة المستديمة تزامن مع تكوين الجيش المستديم .

فعندما كون الملك شارل السابع الجيش المستديم ،فرض فى ذات الوقت ضريبة مستديمة "taille" ،وهى ضريبة على الأراضى والأشخاص مخصصة لصيانة الفرق المستديمة .

والحروب مع نفقاتها الباهظة لها انعكاسات مالية ، لأنه فى هذه الحالة تكون الايرادات الضريبية غير كافية ، وبالتالى يجب اللجوء الى الاعتماد العام وهذا اللجوء يكون سهلا من واقع الشعور الوطنى فى هذه الظروف والذى يمكن توظيفه فى خدمة السياسة المالية عن طريق الاكتتاب فى قروض الحرب لأن كل مواطن يشعر بأنه يساهم فى الدفاع عن وطنه . وعادة ما صاحب الحروب مضاعفة وسائل التمويل الاستثنائية وكثيرا ما يلجأ الماليون الى ابتكارات عديدة .

وفى خلال الحرب العالمية الثانية وضع الألمان نظاما أسموه "الادخار من حديد" ويعنى أنه عند قيام الدولة بالدفع لصالح الأفراد (مرتبات ومعاشات) يتم حجز جزء اجبارى ويقيد فى حساب خاص لن يفرج عنه الا بعد النصر . وفى فرنسا خلال الحرب العالمية الأولى كونت سندات الخزانة المحولة الى سندات الدفاع الوطنى أيضا وسيلة لتمويل مبتكرة وهامة .

أخيرا تترك الحروب خلفها آثارا مالية : عبء القروض ونفقات التعمير ونفقات تحويل الاقتصاد الى اقتصاد سلام . ويجب مواجهة هذه الأعباء الاستثنائية بطرق استثنائية . لذلك يشهد(١) التاريخ أنه عقب كل حرب كانت تحدث زيادة مستمرة فى الانفاق الحكومى .

ثانيا: تأثير الاضطرابات الاجتماعية على السياسة المالية :

تنعكس الأزمات الاجتماعية والسياسية بشدة على الحياة المالية ، انها تشل الاقتصاد بوجه خاص عندما تأخذ شكل

---

(١) - Strayer (paul J.):Fiscal policy and politics, Harpers Brothers Publishers, New York, 1958, P. 175 .

اضطرابات . وفى أغلب الأحيان تؤدى هذه الاضطرابات الى عرقلة عمل الادارات الضريبية وتمنع تحصيل الضرائب ،وحدث هذا أثناء الثورة الفرنسية .

وحديثا فى اضطرابات ربيع ١٩٦٨ فى فرنسا اضطربت الخدمات الضريبية وتأخر تحصيل الضرائب عدة شهور وأدى هذا الى تفاقم الأزمة المالية ،ومثل هذه الأزمات تدمر الثقة ويخشى السكان الثورة والقيام بالمصادرة ،ومثل هذه الاضطرابات قد تتمخض عن نفقات غير منتجة لمحاولة تهدئة هذه الاضطرابات وعادة ما تجبر الاضطرابات الاجتماعية الى اللجوء الى طرق تمويل استثنائية مثل القروض القهرية زمن الثورة .

ومن أبرز الأمثلة على آثر الازمات الاجتماعية على السياسة المالية الأزمة المالية التى سببتها ثورة ١٨٤٨ فى فرنسا .

فكانت حالة السياسة المالية الفرنسية خلال السنوات الأخيرة والشهور الأخيرة لنظام يوليو الملكى جد مزدهرة ، ولكن ثورة ١٨٤٨ قلبت هذا الحال المالى فى بضعة أسابيع فكانت قيمة الاحتياطى الذهبى لبنك فرنسا قبل الثورة حوالى ٢٢٦ مليون وهى شبه مساوية لقيمة الأوراق النقدية المتداولة تهبط الى ٥٩ مليون فى ١٨٤٨/٣/١٥ .

وقد دمر بالفعل أيضا الاعتماد العام الى ٥٪ الذى كان سعره ١١٦ قبل الثورة وهبط الى ٨٩ فى مارس ثم الى ٥٠ فى ابريل ليصبح السعر الحقيقى من ٤ الى ١٠٪،كذلك زادت النفقات لأغراض البذخ والترف أو كما قيل نفقات عميقة لرؤوس دون تفكير وأيدى غير عاملة وغير منتجة .

كذلك الأمر في أزمة ١٩٦٨ في فرنسا التي فجأة قلبت حال الوضع المالي ونتج عن ذلك هروب رؤوس الأموال وخروج الذهب ،كذلك زاد حجم النفقات العامة وكذلك الضرائب التي كان مقررا تخفيضها من قبل ،كما زاد العجز في الموازنة بطريقة مضاعفة .

ومن مظاهر التداخل بين الاعتبارات السياسية والسياسة المالية أيضا في الزمن المعاصر ما يظهر أثناء الحملات الانتخابية . فغالبا ما يضمن الأعضاء برنامجهم اعتبارا ماليا أو ضريبيا ،يتوافق مع الخيار الأساسي لبرنامجهم السياسي ،حتى انه من الممكن أن يكون هذا البرنامج هو المطالبة بالالغاء الكلي أو الجزئي للضريبة .

ففي النرويج(١) ومنذ انتخابات سنة ١٩٧٣ احتل الاقتطاع الضريبي أهمية كبيرة وهيمنت من بعدها أهمية المشكلات الضريبية مما أسفر عن تكوين حزب ضد الضرائب . ومن ناحية أخرى فان حزب التقدم الذي عرف بالنجاح النسبي في الدانمارك كان قد اتخذ هدفا أساسيا هو الغاء الضريبة على الدخل . وكثيرا ما يكون للأحزاب السياسية مطالب تمارس بشأنها ضغوطا بحيث لا تملك الدولة ألا أن توافق عليها .

ولاشك أن تنفيذ أي برنامج(٢) سياسي يترجم بالضرورة بواسطة نفقات جديدة أو تخفيضها .

---

(١) - Cathelineau (J.) :Op.Cit., P. 9 .

(٢) - Vessillier (Elisabeth) :Institutions et economie financière, Sirey, 1964, P. 163 .

المطلب الثالث : التأثير المتبادل بين الموازنة العامة والعوامل السياسية :

للميزانية مظهر[١] سياسى بمعنى أنها تصريح معطى من البرلمان للحكومة ولكن فقط لمدة محددة عادة سنة واحدة ، وبالتالى يجب أن يصدر هذا التصريح دوريا . وهذه الدورية توضح التفوق التشريعى على السلطة التنفيذية ،وهذا التفوق ثمرة تطور تاريخى طويل . فقد كان معروفا منذ وقت طويل أن هناك علاقة تبادلية بين الضرائب والتصويت . فقد كانت صيحة الحرب للثورة [٢] الأمريكية هى ضرائب دون تمثيل نيابى هو الطغيان بعينه ،وأن الارتباط الوثيق بين دفع الضرائب والامتيازات قد تم اختياره بطريقة فصيحة عن طريق التاريخ الدستورى البريطانى ،والذى يتكون جزء كبير منه من الصراع بين الملك والبرلمان على مراقبة الخزانة القومية .

ان انتصار ممثلى عموم الشعب وجد فى التدبير الدستورى الذى موءداه ان العمليات المالية لابد أن تنشآ فى مجلس النواب .

ويتضح الأثر الفعال والمهيمن للعوامل السياسية فى القيود[٣] السياسية التى تفرض على معقولية اختيارات الموازنة، فاذا كانت الاختيارات العامة وترجمتها فى الموازنة يجب أن

---

(١) - Delbez (L.):Op.Cit. P. 15 .

(٢) - Groves (H.M.):Op. Cit., P. 23 .

(٣) - Gaudemet (P.M) Et Zoller (E.):Les limites A la Rationalité Des Choix budgetaires. Choix publics Et Finances publiques, proceedings of the 34th congress of the ll PF, Hamburg, 1978, Editor Roskamp (Karl W.) Cujas, P. 44 .

تكون مستنيرة بواسطة المعقولية الاقتصادية والمالية ،فلا يبقى أقل من أن تأخذ فى الحسبان اعتبارات السياسة العامة أيضا ،لأن القرارات العليا تؤخذ بواسطة الأجهزة السياسية (الحكومة - الجمعيات المنتخبة - الأحزاب السياسية).

لذلك يلاحظ وجود نوع من المعقولية السياسية يحل أحيانا محل المعقولية الاقتصادية والمالية .

ويلاحظ كذلك أن الاختيارات العامة تقلت غالبا من الحلول المعقولة والفنية . وازدواج الضرورات يؤثر فى الاختيارات العامة ،فأحدهما : ينعش التكوين السياسى ،والثانى ينجم عن العوامل السياسية ،وكلاهما يشكل قيدا على المعقولية الاقتصادية والمالية ويمكن بيان حدود هذه القيود على النحو التالى :

الفرع الأول : القيود الراجعة الى التكوين السياسى .
الفرع الثانى: القيود الراجعة الى العوامل السياسية .
الفرع الثالث : أثر الموازنة على النظام السياسى .

الفرع الأول : القيود الراجعة الى التكوين السياسى :

ان كل دولة من أجل دوامها واستمرارها تتبنى نظاما سياسيا قادرا على دعمها وادارتها . وهذا الجهاز السياسى للدولة يمكن استدعاء هيكله السياسى الذى يشمل أجزاء متغيرة تختلف باختلاف النظم السياسية من : جمعيات منتخبة ،وأحزاب وحكومات . وهذه الأجهزة تتشابك بعضها مع الآخر ،والميكانيزم يختلف بحسب النظم الدستورية ،كما أنها تخضع لعدة قواعد تحترمها وتعرض عليها فى تحديد الاختيارات العامة ،انها تفرض مقتضيات المعقولية الاقتصادية وهناك أمثلة عديدة [١] تشير

---

(١) - Ibid, PP. 44- 46 .

كيف أن المعقولية الاقتصادية والمالية تستسلم لمقتضيات الاعتبارات السياسية ، سواء كانت مجبرة على ترك التنفيذ لسلطة تقديرية حرة من كل خضوع للمعقولية الاقتصادية والمالية ، أو أنها تترك الحكم النهائى لرأى عام جاهل بمعقولية الاختبارات . ويمكن توضيح ذلك على النحو التالى:

أولا : ان السلطة التنفيذية تحتاج لسلطة تقديرية لتؤدى رسالتها الدستورية، وفى كل النظم السياسية بعض الائتمانات تفتح لها وهى تسمح لها بانجاز النفقات التى يرى الجهاز الحكومى معقوليتها . وهذه هى الائتمانات المعروفة باسم : الأصول الخاصة أو الاصول السرية . وهذا يشكل تهربا من قواعد المحاسبة العامة ، وبذلك يوضع فى خدمة التعويضات الحكومية مصالح السياسة العليا ، انها تسمح بالخفاء والسرعة لتمويل عمليات البوليس أو تدعيم حزب سياسى أو الحصول على ما يمكن به تهدئة وسائل الاعلام أو اعطاء اعانات للبؤساء . ولا توجد معقولية اقتصادية أو مالية تشرف على استخدام هذه الأصول الخاصة والسرية ، فقط السياسات الآمرة هى التى تملى طريقة الاستفادة من هذه الأصول الخاصة .

وفى فرنسا يوجد أيضا ائتمانات خاصة تحت تصرف الوزراء . وائتمان الخزانة هذا يسمح باعطاء اعانة للبلدية لتأييد اعادة انتخاب الوزير .

وأيضا عندما يشترك الوزير ، أو رئيس الوزراء ، أو رئيس الدولة فى الحكم على الموازنة أو تقديم حلا لعدم التوازن فى الموازنة نظرا لضخامة الحاجات وقلة الموارد فالبارز هنا أن المعقولية الاقتصادية والمالية ليست هى التى تقدم حلا وانما المعقولية السياسية ، ايضا فان التحكيم قد يميز منطقة ما مكافأة لها على وفائها السياسى .

وفى أمريكا اللاتينية يعطى للجيش الحكومى دعما متزايدا خوفا من معارضته ٠

ثانيا : فى النظم الديمقراطية ،قد يتم اتخاذ القرار من أجل تلبية طموحات الرأى العام ٠

مثال ذلك فى فرنسا ،الحساب الاقتصادى والمالى أشار الى ضرورة طرد مليون عامل مغترب الى بلادهم ولكنهم لم يستطيعوا التخلص الا من ١٥٠٠٠ عامل ،وسبب ذلك هو اتجاه الرأى العام ولو أنه أقل استنارة،ولكنه مع ذلك أبقى وأشد تأثيرا ٠

ومثال آخر يؤكد المعنى السابق : هو أن الحساب الاقتصادى أشار الى أن تكون الطرق السريعة للربط بين البلاد المنبسطة مجانية ،فرسم المرور قليل الانتاجية ،كما أنه يسبب تحول الناقلات نحو الطرق العادية وهذا يؤدى الى الارتباك ويلاحظ أن الطرق السريعة المتحضرة يدفع فيها ،ولوحظ أن رسم المرور منتج بالنسبة الى قوة الدورة ،ولم يكن ذا أثر رادع للناقلات ،فى حالة عدم وجود طرق أخرى لجمع الرسوم هذا الحل تم اعتماده فى دول متعددة ٠

أما فى فرنسا : فان ضغط الرأى العام بصفة خاصة والقوى فى المدن الكبيرة وفى ضواحيها منع المؤسسات من جباية الرسوم على الطرق السريعة حتى تم انشاء رسوم المرور على الطرق السريعة ٠

أيضا المعقولية الاقتصادية ترى أن تعريفة السكك الحديدية ينبغى أن تأخذ فى الحسبان ليس فقط المسافة المقطوعة ولكن أيضا خط سير الرحلة المعتمد ،لأن بعض الخطوط تكون أكثر تكلفة من الأخرى ٠

هذا الحل يمكن تطبيقه بالنسبة لمواصلات نقل البضائع طبقا لمقتضيات السعر الحقيقى . أما بالنسبة لمواصلات المسافرين المتصلة بالرأى العام فان مبدأ المساواة لا يسمح باختلاف الاثمان تبعا لتكلفة الاستغلال للخطوط .

ان مراعاة الرأى العام يحتل مكانا هاما فى النظم الديمقراطية ،وقد ينتصر حتى ولو تعارض مع اعتبارات المعقولية الاقتصادية والمالية .

الفرع الثانى : التحديدات الراجعة الى العوامل السياسية :

يمكن أن تفرض الحالة السياسية على المسئولين خيارات عامة تختلف عما يقتضيه الحساب الاقتصادى والمالى ،بل أكثر من ذلك فان الحالة السياسية قد تعدل أحيانا بعض الخيارات تبعا للظروف المعاصرة ،مثال ذلك :(١)

أولا : ارجاء اصدار بعض القرارات مراعاة للأوضاع السياسية :

ففى فرنسا لوحظ أن ارتفاع الأسعار والتعريفات العامة تم تأجيلها فى سنة ١٩٧٧ حتى بداية سنة ١٩٧٨ وكان ذلك حتى يتزامن مع موسم الانتخابات التشريعية لمارس سنة ١٩٧٨ .

وفى بولندا فى احدى السنوات قررت الحكومة رفع الأسعار حيث المعقولية الاقتصادية كانت تبرره ،ولكن عدم الملائمة السياسية وضعت عقبة أمام تنفيذ الاختيار الذى أملته المعقولية الاقتصادية . وهناك كثير من القرارات المالية والضريبية التى تتم تحت ضغط الحالة السياسية وبالتالى تزدرى

(١) - Ibid, PP. 46 - 47 .

كل معقولية مالية واقتصادية ٠

فقد روئ ذات مرة تخفيض معدل ضريبة T. V. A رغما عن مقتضيات توازن الميزانية فى فرنسا ٠ ولم يقتصر العامل السياسى على تحديد تاريخ اتخاذ الاجراء الاقتصادى بل انه يحدد أيضا مضمونه فى احيان كثيره ٠

<u>ثانيا</u> : <u>ان مضمون بعض القرارات لا يعكس أحيانا متطلبات المعقولية الاقتصادية والمالية بل يطلب أحيانا بحسب الحالة السياسية ،والأمثلة على ذلك متعددة منها</u> :

على سبيل المثال فى فرنسا أعطيت أولوية للاهتمام بالطرق السريعة ـ التى منفعتها الاقتصادية غير موءكدة-لأنها توءدى الى سهولة ربط العمدة بغالبية المحافظات ٠

كذلك المعقولية الاقتصادية والمالية حتمت رفع ـ وبشكل ملموس ـ معدل الضريبة على المزراعين لكى يتجنب عدم المساواة مع الفئات الأخرى ٠ ولكن العامل السياسى عارض أى رفع ملموس للضريبة على المزراعين ورؤى من الناحية السياسية عدم ملائمة زيادة العبء الضريبى على طبقة اجتماعية الظروف السياسية تدعو لمراعاة جانبها ٠ والأمر ليس قاصرا على المجال المالى أو الاقتصادى ،حيث يكون للعامل السياسى أن يعدل فى معقولية الاختيارات ٠ بل يمكن أن نجد أمثلة أيضا حتى فى المجال العسكرى ،مثال ذلك ترجيح القنبلة النيوترونية على الأسلحة النووية التقليدية فى فرنسا ،وكان العامل السياسى وراء ذلك مع أنه أقل معقولية ٠

ويلاحظ على هذه القيود وتلك التحديدات أنها تشكل عقبات متتالية فى سبيل حسن سير السياسة المالية حسبما تقتضيه المعقولية الاقتصادية والمالية ٠

الفرع الثالث : أثر الموازنة على النظام السياسى

تمارس الموازنة العامة تأثيرا على طبيعة النظام السياسى ،وكذلك على استقراره .

أولا : أثر الموازنة (١) على طبيعة النظام السياسى :

توجد علاقة وثيقة بين الموازنة والبرلمان ،فقد ظهرت الموازنة أحيانا كعامل لدعم البرلمان ،وأحيانا أخرى عاملا لاندثاره .

١ - الموازنة : عامل دعم للبرلمان :

سواء فى انجلترا أو فى فرنسا كان النزاع بين السلطة التنفيذية والبرلمان بصفة أساسية للكفاح من أجل سلطة مالية .

وفى النموذج الانجليزى منذ سنة ١٢١٥ والوثيقة الممنوحة من Jean Sans terre تقوم على أن الملك لا يستطيع فرض ضرائب دون موافقة ممثلى الممولين واستمر الكفاح والنزاع بين الشعب والملك حتى تم الحصول على حق التصويت الدورى على الايرادات والنفقات العامة .

أما فى فرنسا فقد تأخر الأمر قليلا فلم يتضح هذا المفهوم الا فى عام ١٧٨٩ ،أما قبل ذلك فكانت سلطة فرض الضرائب وسلطة انفاقها امتيازا ملكيا لا يعارض .

---

(١) - Muzellec (R.):Op.Cit., PP. 9-13.

٢ - الموازنة عامل لاندثار البرلمان :

من بين كثير من المؤلفين قام Le culb Jean-Moulin بتحليل قوى لهذا الزوال وقرر " بما أن جهاز ادارة البرلمان كان ضحية اتجاه المجتمع الليبرالى نحو دولة الرفاهية ،وأصبحت الموازنة فى حجمها وفنها تتجاوز قدرة البرلمان ،وكلما امتلكت الدولة وظيفة القيادة الاقتصادية فان تحول المبادرة والسلطة التنفيذية سيكون واضحا .

وتقرر المادة ٢٠ من دستور ١٩٥٨ : ان الحكومات تحدد وتقود سياسة الأمة .

اذا الموازنة تتكفل بتحديد هذه السياسة ،وبالتالى فان الموازنة لا تعدو الا أن تكون مهمة الحكومة .

ثانيا : أثر الموازنة العامة على استقرار النظام السياسى :

يمكن القول بأن الموازنة العامة لا يمكن أن تكون محايدة على الاطلاق فى الأزمة السياسية .

ان ثورة ١٧٨٩ ولدت تحت تهديد بالافلاس لعدم سداد الدولة لديونها .

وفى نهاية سنة ١٧٧٦ أعلن عدم قدرة الحكومة على دفع ديون الحرب الأمريكية ورفض الأثرياء الفرنسيون عمل أى اصلاحات ضريبية بالرغم من ضرورتها .

وفى فرنسا فان بعض القرارات الدستورية انبعثت من المشكلات المالية فمن أجل علاج أزمة الموازنة أنشأ القانون الدستورى لـ ١٠ ابريل ١٩٢٦ صندوقا لاستهلاك وادارة أموال

الدفاع القومى ، مسئولا عن سداد جزء من الدين العام بواسطة بعض الايرادات المعينة .

وفى سنة ١٩٧٨ حدث تطور فى أمريكا ،وهو حركة تتجه الى فحص الدستور وفقا لاجراء لم يستخدم من قبل على الاطلاق بناء على طلب مشرعين لدولتين أخرتين ، دعا المؤتمر الى اتفاق لاقتراح اصلاحات دستورية ،موءداها انه من الممنوع كل عجز فى الموازنة (فى مارس سنة ١٩٧٩) وقد تبنت ٣٨ دولة هذا الاقتراح .

وأمام هذه الآثار المهيمنة والمسيطرة أحيانا للعوامل السياسية على السياسة المالية قيل أن المالية العامة تنتمى لميدان العلوم (١) السياسية ،بل انها فرع لعلم (٢) السياسة .

ورأى البعض (٣) أنها تقع على الحدود بين الاقتصاد والسياسة ،وبرر ذلك بأن كل ردود (٤) الفعل الاقتصادية خاضعة للسياسة ،لأن كل اختيار اجتماعى هو بالتعريف يوءخذ ويوافق عليه فى كل الحالات بواسطة السلطة السياسية التى تتخذ القرار . ولذلك قيل – وبحق – ان الاختيارات (٥) المالية الكبرى هى أيضا بل ودائما اختيارات سياسية ،لأن الخيار (٦) فى التكوين المالى هو فى النهاية يتم فى دائرة الخيار السياسى .

---

(١) - Bastable (C.F.) :Op.Cit., P. 10 .
(٢) - Duverger (Maurice):Finances Publiques, Op.Cit., P. 27 .
(٣) - Dalton (H.) :Op.Cit., P. 3 .
(٤) - Weber (Luc):L.analyse economique des depenses Publiques, presses universitaires de france, 1978, P. 216 .
(٥) - Philip (L.) :Op.Cit. P. 10 .
(٦) - Percebois (J.) :Structure Fiscale Optimale Et incertitude. Annales Economiques, No. 15, 1980. P. 31 .

والمتأمل فى العلاقات المتبادلة بين الاعتبارات السياسية والسياسة المالية لا يملك ألا أن يقرر انهما سياستان يصعب الفصل بينهما ،لذلك يرى فريدمان[1] ان العلاقة بين الضرائب وأهداف الحكومة ، انما تعكس حكما سياسيا أكثر منه اقتصاديا ،ذلك لأنه من الناحية الفنية فان القرار الخاص بكمية الانفاق والقرار الخاص بتمويل هذا الانفاق يصح اعتبارهما قرارين منفصلين بدرجة كبيرة .

ويمكن أن ننتهى الى القول بأنه كلما اتسم النظام السياسى الحاكم بالديمقراطية كلما سهل على السياسة المالية أن تراعى الاعتبارات العلمية والموضوعية الصحيحة فى عملها،لأنها لن تحتاج الى أن تضحى بهذه الاعتبارات ارضاء للحاكم وأعوانه. لذلك فان امكانيات عمل السياسة المالية على النحو الصحيح تكون أكبر فى الدول الديمقراطية عنها فى الدول الاستبدادية ، كذلك كلما كانت الدولة مستقلة فى ادارة شئونها كلما سهل عليها السيطرة والتحكم فى ادارتها المالية . لذلك تكون فعالية أداء السياسة المالية فى الدولة المستقلة أكبر منها فى الدول المستعمرة التى عادة ما تكبل بقيود عديدة من قبل الدولة المستعمرة .

---

(١) ميلتون فريدمان : دراسات وقضايا اقتصادية ،مرجع سابق ،ص ١١١ .

المبحث الثانى

العوامل الادارية

من العوامل الهامة التى تؤثر فى السياسة المالية وفعاليتها ، العوامل الادارية فهى توءثر وتتأثر بالسياسة المالية وعناصرها .

لذلك يجب على علم الادارة (١) العامة ألا يستبعد مشكلات الحكومة والادارة المالية فى دراسته . كذلك السياسة المالية لا يمكنها أن تتجاهل طبيعة الجهاز الادارى ومشكلاته . لذلك ينبغى دراسة السياسة المالية فى اطار علم الاقتصاد العام والسياسة والادارة العامة .

ومن أهم جوانب السياسة المالية تأثرا بالجهاز الادارى النظام الضريبى لذلك فان النظام الضريبى ينبغى عليه أن يتكيف حتما مع الهياكل الموجودة سواء كانت هياكل اقتصادية او ادارية أو اجتماعية .

ومن المقرر أن الدولة (٢) الحديثة لا يمكن أن تعيش دون حكومة أو ادارة وينبغى أن تكون هذه الادارة متطورة دائما بما يلبى متطلبات السياسة المالية الحديثة لأن الجهاز الادارى الكفء يهيء للسياسة المالية فعالية كبيرة فى تحقيق اهدافها .

فعلى سبيل المثال : حتى تتمكن السياسة المالية من القيام بتحقيق أهدافها فى مجال اعادة توزيع الدخول ، فينبغى توافر جهاز ادارى كفء يبين أنواع الدخول ومقاديرها وفئاتها ، وكذلك حسن تقدير النفقات والايرادات التى تعتمد عليها الدولة . لذلك ينبغى تشييد النظام الادارى بحيث يستجيب المتطلبات المالية المتعددة .

كذلك فان تحصيل (٣) الضرائب يكلف أموالا ، وأية ضريبة

---

(١) - Colm (G.) Op.Cit., P. 22 .

(٢) - Neuwirth (Lucien) :Le fleau fiscal, Fayard, 1977 .

(٣) - Sommers (H.M.) Op.Cit., P. 138 .

يتم فرضها يجب أن تقيم ليس فقط بمقدار ما تدره ولكن أيضا بالتكاليف التى تستلزمها ضرورة الحصول على هذا العائد . لذلك اعتبر سميث أحد قواعد الضريبة الأساسية قاعدة الاقتصاد فى التحصيل وتعنى ضرورة فرض الضريبة باجراءات سهلة بسيطة حتى نقتصد فى تكاليف تحصيلها .

ان تحقيق قدر أكبر من البساطة فى الهيكل الضريبى يمكن أن يحقق مزايا متعددة (١) . فعلى سبيل المثال فانه يمكن أن يقلل من مقدار الموارد التى تستهلكها شركات الطباعة للأغراض الضريبية ،وسوف يتوفر آلاف الناس فى المستوى الكتابى لأغراض أخرى ،وسينخفض مقدار القانونيين الذين يتم الاستعانة بهم .. ولاشىء أسوأ(٢) من نظام ضريبى معقد ومتغير على الدوام لأنه يحث ابتكار المدلسين والمتهربين . ويجعل من مصلحة الضرائب ادارة مترددة لأن قرارتها تبدو متعسفة ،وتجبر المموئين على اللجوء الى خبراء الضرائب للتحايل على الادارة الضريبية .

ان التدليس هو الثمرة الفورية لنظام ضريبى سىء الادارة .

وتأثير العوامل الادارية على السياسة المالية تأثير مزدوج(٣) فهناك : أثر البنيات الادارية . وكذلك تأثير السياسات الادارية . وسنعرض لكل منهما على التوالى :

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee)O.H.) :Op.Cit., PP. 196 - 197 .

(٢) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.):Op. Cit., PP. 244, 245 .

(٣) - Gaudemet (P.M.) :Op.Cit., P. 192 .

المطلب الأول

تأثير العوامل الادارية على السياسة المالية

هناك تأثير متبادل بين العوامل الادارية والسياسة المالية فكلاهما يؤثر ويتأثر بالآخر .

فهناك كيانات ادارية تحتاج لتكلفة مالية أكثر من غيرها ،كما أن هناك مبدأ يسود وينبغى احترامه تماما وهو تحقيق اقتصاديات الادارة .

ونوضح فيما يلى تأثير العوامل الادارية على السياسة المالية فى فرعين متتاليين :

الأول : لبيان أثر البنيات الادارية على السياسة المالية .
والثانى: لتوضيح أثر السياسة الادارية على السياسة المالية :

الفرع الأول : تأثير البنيات الادارية على السياسة المالية :

أثبتت التجربة أن بعض البنيات الادارية تحتاج لكثير من النفقات ... بينما بعض البنيات الأخرى تكون أكثر اقتصادا .

ومن أمثلة البنيات الادارية التى تتطلب نفقات أكثر:(١)

١ - الفيدرالية :

فالفيدرالية بنية ادارية وسياسية كثيرة النفقات ،

---

(١) - Ibid, PP, 192-195 .

لأنها تؤدى الى ازدواج عدد كبير من المرافق العامة ،وبصفة خاصة الخدمات الضريبية ،ومن هنا تثقل الجهاز الادارى وتجعله اكثر تكلفة .

وقد تلائم الفيدرالية الدول الغنية والمتقدمة مثل الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وجمهورية المانيا الاتحادية . ولكن فى الدول المتخلفة الفقيرة يبدو عبوءها ثقيلا نظرا لما تتطلبه من عنصر بشرى ومالى قد لا يكون متوافرا فى هذه الدول بالصورة الكافية .

٢ - اللامركزية :

عندما يتم تطبيق الأسلوب اللامركزى على نحو موسع فانه يؤدى الى زيادة النفقات لأن الهيئات والمجالس المحلية التى تتمتع باستقلال مالى تكون مسرفة بوجه عام . وهذه المجالس والهيئات المحلية حيث الوصاية من قبل السلطة المركزية تكون محدودة فانها تميل الى المبالغة فى نفقاتها ومضاعفة الضرائب . ولذلك نرى على مستوى الهيئات المحلية تطبيقا لقانون فاجنر بخصوص زيادة النفقات العامة .

وفى الدول التى طبقت اللامركزية بتوسع كان حال المالية المحلية سيئا جدا فى كثير من الأحيان . فاتجهت الهيئات والمجالس المحلية الى فرض ضرائب على الممولين المحليين ،وهى ضرائب فوق طاقاتهم ،وكان ذلك بوجه خاص فى ألمانيا فى جمهورية وايمر حيث تم التوسع فى اللامركزية وظهرت أزمة شديدة جدا فى المالية المحلية وكانت هذه الأزمة من القوة بحيث أن الدولة تدخلت لاعادة ترتيب مالية الهيئات المحلية ،كما كان للأزمة المالية المحلية انعكاسات على المالية القومية .

وهناك اتجاه [١] مؤداه أن الادارة المحلية أقل صلاحية من الادارة المركزية من ناحية تحصيل الضرائب .

ومن بين الأسباب التى تذكر بشكل معتاد فى هذا الصدد :

أ) ندرة الكفاءات الادارية فى الهيئات المحلية .
ب) ميل الموظفين المحليين نحو الفساد والتأثير السياسى .
ج) بالاضافة الى ظروف المرتبات الأقل والوضع الأدنى .

وبينما توجد بعض الحقيقة فى النقاط السابقة ، فانها لا ترقى جميعا الى مستوى التأكيد .

فالادارة المحلية ليست مرادفة للادارة السيئة بل قد تكون أفضل من الادارة المركزية بسبب المعرفة بالحاجات المحلية . وكثير من الرذائل التى يمكن أن تعزى الى الهيئات المحلية مثل زيادة تبادل الأوراق ،نقص مراقبة الجودة ،التركيز غير اللازم على المدخلات لاعلى المخرجات .... تلك تعتبر رذائل مشتركة فى كل الادارات سواء المحلية أو المركزية .

وحقيقة فان الموظفين المركزيين يحصلون على مرتبات أعلى ووضع أفضل وسلطة أكبر من الموظفين المحليين ،ولعل ذلك يكون مدعاة لجذب الموظفين الأكفاء الى الادارة المركزية ولكن هذه النتيجة ليست حتمية ،لأنها ترجع بدرجة كبيرة الى القرارات السياسية المركزية الواعية أو غير الواعية .

---

(١) - The World Bank :Intergovernmental fiscal relations in developing countries, Staff Working, paper No. 304, 1978, PP. 46 - 49 .

وفى الأصل يمكن اتخاذ اتجاه عكس السابق ،فالدولة المتخلفة تستطيع أن تضع اكفأ موظفيها فى المجال الأساسى (القريب من الناس) وتقديم فرص أكبر على المستوى المحلى .

وبصفة عامة يمكن القول بأن الهيئات المحلية أكثر محافظة بشكل طبيعى من الحكومات المركزية .

٣ - المركزية وعدم التركيز الادارى :

المركزية نظام ادارى ،والسياسة المالية التى يعتمد عليها تكون صارمة بسبب الرقابة التى تمارسها . فالمحاسبة العامة وهى أداة الرقابة المالية لها خاصية الكلية . ان المركزية على هذا النحو تقوى فعالية الرقابة المالية . ولكن تنتقد المركزية بأنها تجعل العبء على الجهاز الادارى ثقيلا وضخما لأن كل قرار يجب أن تتخذه السلطة المركزية ،وهذا يضاعف من مصاريف الانتقال والبريد والمواصلات ،وان كان التقدم التكنولوجى فى كافة وسائل الاتصال يسهل مهمة المركزية الادارية ويخفف من نفقاتها . ولتجنب البطء فى أداء المركزية من الملائم ادماجها مع عدم التركيز .

وعدم التركيز نظام يخول منح سلطات واسعة للممثلين المحليين للسلطة المركزية . وبالتالى يمكن اتخاذ قرارات عديدة محليا وهى فى نفس الوقت مطابقة لتوجيهات السلطة المركزية . وعدم التركيز هو أكثر ملاءمة لأنه أكثر اقتصادا .

الفرع الثانى : تأثير السياسة الادارية على السياسة المالية :

للسياسة الادارية مظاهر مالية عديدة يمكن أن نذكر منها مظهرين :

أولا : الانعكاسات المالية للمؤسسات والمنشآت الادارية •
ثانيا: اقتصاديات الادارة •

أولا : المؤسسات والمنشآت الادارية :

تخضع السياسة الادارية اليوم لسياسة المنشآت الادارية فأجزاء كبيرة من الدول ترتب بنظام وحسب طبيعة المنشآت الموضوعة فى هذه الأقاليم •

ولكن الحال على مستوى الأقاليم المحلية يختلف تماما، فعندما يوجد اقليم به مساكن دون عمل حساب لمنشآت ومؤسسات عمل ترتبط منطقيا بها ،فان هذا الاقليم تصح تسميته بعنبر النوم • وبالتالى على السكان البحث عن عملهم وممارسة نشاطهم خارج الاقليم • وبالتالى يترتب على ذلك لهذا الاقليم صعوبات مالية جمة لأنه مع غياب الأنشطة الاقتصادية فى داخل الاقليم فمن الصعب فرض ضرائب هامة •

ويرتبط أيضا بالمنشآت الادارية وانعكاساتها المالية مسألة المبانى الجامعية •

فالمناطق الريفية لا تحبذ بناء مبانى جامعية على أرضها لأن هذه المبانى لا تكون لها مادة يمكن فرض ضرائب عليها ، ومن جهة أخرى الطلبة الذين تجذبهم لا تتوفر معهم قوة شرائية هامة وبالتالى لا يمكن فرض ضرائب مربحة لعدم وجود نشاط اقتصادى يمكن من ذلك • ولكن بالعكس فان بناء المصانع أو المنشآت العامة فى ناحية ما تكون أساسا لموارد مالية هامة، وبالتالى لا يكون ممكنا فقط فرض ضرائب على نشاط المصنع ،ولكن سهولة وصول أهالى الأقليم الى المصنع يساهم فى زيادة النشاط الاقتصادى للاقليم عن طريق تنمية الاستهلاك وبالتالى زيادة الموارد المالية •

ثانيا : اقتصاديات الادارة[١]:

ان مشكلة اقتصاديات الادارة مشكلة قديمة ،فمنذ زمن طويل والاداريون يبحثون فى الكيفية التى يقللون بها النفقات المختلفة الى أقل حد ممكن . وقد ازدادت حدة هذه المشكلة فى هذه الأيام وبوجه أخص بمناسبة زيادة عدد الوزارات ،وكذلك تغير طبيعة بعض الخدمات العامة المعينة . وقديما لم تكن الدولة تتدخل فى الأنشطة المختلفة الا قليلا ، وبالتالى لم ترتفع اقتصاديات الادارة الى درجة من الأهمية تزيد عن تلك النفقات الضرورية لخدمة العدل واقامة الأمن .

ولكن فى هذه الأيام ازدادت الخدمات العامة ،كما وجد عديد من المشروعات الصناعية والتجارية ،مما استوجب ضرورة البحث فى قيمتها وعائدها ،وبالتالى يلزم وجود لجنة لتحديد قيمة وعائد هذه المشروعات والخدمات العامة . وهذا النظام يكلف فى الحقيقة أقل فى حساب التكلفة والعائد من ترشيد اقتصاديات الادارة .

وبالمثل فاننا نجد أن تعدد الميزانيات الملحقة واظهار وظيفة الميزانية ،لا تظهر تكلفة مختلف الخدمات ومختلف وظائف الدولة ،ولكن عن طريقها يظهر ميزة الاهتمام بالوفورات التى تتحقق فى مصادر هذه الخدمات . وفى النهاية وجد فى فرنسا سنة ١٩٥٧ مستند ملحق بمشروع القانون ٢٨٨ للدولة يبين كل عام تكلفة وعائد الخدمات العامة . وقد

---

(١) - Gaudement (P.M.) :Précis de finances publiques, Tome Premier, Op.Cit., PP, 195 - 197 .

زادت رغبة اظهار تكلفة وعائد الخدمات مع وجود الطرق الانجلوسكسونية فى الادارة فى فرنسا وتأثرها بها .

والواقع أن فكرة الكفاءة كانت هى الرقيب فى أمريكا وانجلترا فى مجال الادارة . وبالتالى فان أى بحث حديث للعمل على مزيد من الترشيد فى مجال الادارة يقتضى ضرورة الحساب الأفضل لتكلفة مختلف المشروعات من الناحية الادارية . ومن ثم وجب وضع سياسة الاقتصاديات الادارة توضع موضع التنفيذ ويكون لها المقدرة على التأثير فى المجال المالى . والواقع أن هذه السياسة سيكون لها نتائج بعيدة المدى على الجانب المالى اذا ما أيدت من الرأى العام .

ولم تتجاوز النفقات الوظيفية فى فرنسا سنة ١٩٦٨ ٥ر٤٨٪ من نفقات الميزانية . ويمكن تطبيق سياسة اقتصاديات الادارة على هذا النوع من النفقات ،وعلى العموم فانه لا يمكن أن نصل فى كل الحالات أن نقلل من هذه النفقات حتى نصل الى نصف نفقات الميزانية . وعلاوة على ذلك فهناك نوع آخر من المصاريف الادارية (فنفقات السلطة العامة والعدالة والأمن والمالية) ،وباستثناء نفقات الدفاع القومى ونفقات التمثيل الأجنبى ونفقات التعليم العام والتى لا يمكن أن نصفها بأنها نفقات الادارة لا تتجاوز ٢ر١٠٪ من نفقات الميزانية .

وحتى على فرض أنه لا توجد الا نسبة ضئيلة من النفقات التى يمكن أن تطبق عليها سياسة الاقتصاد فى مجال الادارة ،الا انه يجب اتباع هذه السياسة حيث يجب على الدولة أن تقلل من نفقاتها فى أى مجال الى أدنى مستوى ممكن .

وعلى الرغم من ذلك فاننا نجد أن هذه السياسة كثيرا ما تصطدم بصعوبات من أهمها :-

(١) فى الواقع العملى ان الاشخاص الوحيدين الذين يستطيعون أن يعبروا عما اذا كانت الخدمة حسنة أو سيئة ، أو أن القائم بها استغلها استغلالا سيئا أو أساء استخدامها هم المنتفعون أنفسهم • فالموءدى للخدمة دائما ما يتردد كثيرا من أن يطالب بالغاء وظيفته ان لم تكن الدولة فى حاجة اليها ،ومن ناحية أخرى فهناك ميل عام الى زيادة منفعة الخدمات والمثابرة عليها،لهذا فيجب أخذ رأى المنتفعين منها فى مدى أهميتها وفعاليتها •

(٢) والصعوبة الثانية التى تعترض هذه السياسة فى الواقع العملى هى أن الاقتصاديات فى المدى الطويل قد تحاول غالبا أن تعبر عن نفسها فى شكل زيادات انفاقية تطرأ فى حال وجودها ،فغالبا ما نجد كثيرا من التصميمات الهندسية الخاصة ببعض المعدات الميكانيكية لأداء خدمة ما تتحول فى المستقبل الى امكانيات حقيقية فى الواقع وهذا يزيد من النفقات المادية •

ولذلك حتى تتحقق الاقتصاديات الادارية يجب الحصول مقدما على أذون بنفقات اضافية ،ذلك لأن الادارى الذى يطالب بعقد قروض بقصد تخفيض النفقات لا يلقى تأييدا فى هذه الايام • وعلى الرغم من ذلك ،فيمكن القول بأن هاتين الصعوبتين يمكن التغلب عليهما :

١ - فبالنسبة للصعوبة الأولى يمكن التغلب عليها بترغيب الأفراد نحو التوفير لا أن يقفوا موقفا عدائيا أو سلبيا منه ،وهناك عديد من الطرق التى يمكن الاستفادة

منها فى تلك الحالة ،ففى أمريكا تعطى الدولة اعانات للأفراد الذين سيؤدون هذه الخدمة نفسها .

٢ - وبالنسبة للصعوبة الثانية فانه يمكن التغلب عليها باقتراح البرلمان الفرنسى انشاء رصيد مثل احتياطى الاستهلاك الذى تكونه المؤسسات والشركات لتجديد أصولهو الهالكة .

ومثل هذه السياسة الاقتصادية فى ادارة الأجهزة الحكومية تؤدى الى نتائج طيبة ومثل هذه النتائج تؤدى الى التقليل من الضغط المالى وبالتالى تزيد من الاستثمارات المنتجة .

المطلب الثانى

تأثير العمليات المالية على المؤسسات الادارية

كما تؤثر العوامل الادارية فى السياسة المالية ، فان السياسة المالية تؤثر هى الأخرى فى المؤسسات والكيانات الادارية .

يظهر ذلك واضحا فى بروز ظاهرة أنأى جهاز ادارى يمارس اختصاصات مالية فانه يستمد من ذلك تدعيما لسلطاته ، كما أن الحكم على مدى استقلالية الهيئات اللامركزية يتبع مدى استقلالها المالى .ويظهر من ذلك تأثير العمليات المالية واضحا على السياسة الادارية .

ونبين فيما يلى على التوالى :

- تأثير العمليات المالية على المؤسسات الادارية ، ثم تأثير العمليات المالية على السياسة الادارية ، كلا منهما فى فرع مستقل .

الفرع الأول : زيادة سلطات الأجهزة المالية[1] :

نجد على الساحة الادارية قانون زيادة سلطات الأجهزة المالية . ويمكن القول بأن أى جهاز يملك اختصاصات مالية فانه يستمد من ذلك تدعيما وزيادة لسلطاته الممنوحة له عادة من أحكام التنظيم الادارى .

ويمكن التدليل على ذلك بالمثالين الآتيين :

أولا : السلطات اللامركزية : تتوقف درجة استقلالها على مدى السلطات المالية الممنوحة لها .

ثانيا: المحاسب العام : وكان فى الأصل موظف تنفيذى بسيط ، ثم أصبح بفضل اختصاصاته المالية أحد الموظفين الأكثر نفوذا فى الادارة الفرنسية .

أولا : استقلال الهيئات اللامركزية يتبع مدى اختصاصاتها المالية :

للقيام بالنشاط والخدمات العامة على المستوى المحلى يكون للدولة خيار بين طريقتين : الأولى أن تقوم بنفسها بالنشاط الادارى المحلى ، فتعين المندوبين وتمنح الاعتمادات وتوجه الأوامر ، فى هذه الحالة لا توجد مالية محلية ولا توجد حرية للادارة على المستوى المحلى . ونظام

---

(١) - Ibid, PP. 162 - 170 .

المركزية هذا له مزية وحدة التنظيم الادارى ،لكن عيبه أنه يتجاهل الخصوصيات المحلية ،ويوءدى فى أغلب الاوقات الى بيروقراطية متسلطة .

والطريقة الثانية أمام الدولة هى تبنى اللامركزية: وهى عبارة عن ترك ادارة الخدمات العامة المحلية للسلطات المحلية المنتخبة من سكان الجماعة المحلية . ولهذا النظام ميزة التوافق للمرافق العامة مع المتطلبات المحلية . ومع ذلك فان استقلال السلطات المحلية ليس كاملا، لأن الهيئات المحلية تظل خاضعة للمراقبة من قبل السلطات المركزية على نحو يضيق ويتسع وتكون اللامركزية واقعية اذا كانت الجماعة المحلية سيدة ماليتها .

وفى النظام الفرنسى الهيئات المحلية سيدة ماليتها لأن لها الشخصية القانونية والمجالس المنتخبة .

ولا يكون الاستقلال حقيقيا الا اذا كان للهيئة المحلية ايرادات مستقلة وفيرة مثل ايرادات الأملاك ، أو الضرائب المفروضة بحرية ،والتمتع بحرية الاتفاق دون أن تستفيد بنفقات اجبارية أو نفقات ممنوحة أو خاضعة للاعتماد . وبالعكس تكون اللامركزية صورية عندما لا يكون للهيئات المحلية حرية مالية حقيقية . حتى ولو كان لها اختصاصات قانونية واسعة ،واذا لم يكن للجماعة موارد خاصة بها أو لا يمكنها القيام بأى انفاق دون تصريح .

بذلك يمكن القول أن استقلال المالية هو مقياس اللامركزية الحقيقى ،أيضا حجمها واستقلالها يبين درجة التوازن بين السلطة المركزية والسلطة المحلية .

ثانيا : وضع المحاسب فى الادارة الفرنسية :

ان دور المحاسب فى التنظيم الادارى هو دور يبدو صغيرا لأن المحاسب هو مجرد موظف تنفيذى ،لا يقرر نفقات أو ايرادات ، انه مندوب السلطة (الوزارة والمحافظين ومديرى الادارات) •

اذا يتم اتخاذ القرار دائما من السلطة المختصة ، وما المحاسب الاصاحب وظيفة تنفيذية فقط •

ولكن وظيفة التنفيذ تلك تلقى مسئولية ثقيلة على عاتق المحاسب ،لأن أى دفع غير صحيح يقوم به يقيد على حساب ذمته الشخصية ،وهذه المسئولية الضخمة فى القانون العام يبدو أنها تزيد من خضوع المحاسب •

ولكن الواقع أن الاختصاص المالى للمحاسب والمسئولية ذاتها التى يتحملها يستخلص منها المحاسب سلطة اضافية • فعليه مراجعة صحة عملية الانفاق قبل اجراء الدفع ، واذا اكتشف فى الاجراء أقل مخالفة للصواب يرفض الدفع • وهكذا يصبح المحاسب المراقب والمراجع على المدير الذى يأمر بالدفع وهذا الأخير لا يمكنه الضغط على المحاسب •

هكذا يفسر الدور الضخم – فى الواقع – للمحاسب فى الادارة الفرنسية وهو دور يمثل فى أغلب الأوقات عمل موظفى السلطة باجبارهم على الاحترام بدقة لأحكام اجراءات النفقات التى يرغبون فى أغلب الاوقات التهرب منها •

ولا يكتفى المحاسب بدور تنفيذى بحت ،انه مدعو أيضا ليكون مستشارا ماليا ،فهو عضو لجان ادارية عديدة لارشاد المديرين النشطين فى ابرام العمليات السوقية

وافادتهم بوجه خاص بجدية وامكانية الدفع وكذلك السلوك الضريبى مع المتعاقد معهم • وأحيانا يقوم المحاسب بدور المراقب المالى • وهذا التفوق لمهنة المحاسب العام يفسر كيف أن هذه المهنة عمليا مخصصة للرجال •

الفرع الثانى : تأثير العمليات المالية على السياسة الادارية :

تأثير السياسة المالية يتضح بالنسبة لفئتين من الجماعات الادارية : الهيئات المحلية والمنشآت العامة •

تأثير العمليات المالية على السياسة الادارية للجماعات المحلية :

السياسة الادارية للهيئات المحلية محكومة بصفة جوهرية باعتبارات مالية ،بحسب ما اذا كان للهيئات المحلية موارد هامة بفضل أملاكها وضخامة الوعاء الضريبى ،أو أنها تتبع سياسة متخوفة بتخفيض الضرائب • وفى حالة الموارد المالية غير الكافية يجب على الهيئات المحلية اتباع سياسة مالية محدودة ،ستكتفى بالمرافق الاجبارية وستديرها بتقتير : فالمبانى العامة والطرق لن تصان بما فيه الكفاية ،واستخدام المعدات سيكون بطيئا جدا ،وعدد الموظفين المحليين سيكون قليلا •

أما اذا كانت الموارد المالية وفيرة ،فيمكن للسياسة الادارية للهيئات المحلية أن تكون سياسة توسعية ، نفقات واستثمارات تسمح بتنمية المبانى المدرسية وخلق مرافق عامة جديدة (مرفق المياة ومرفق النقل) ،وتحسين المبانى العامة ،وأيضا تمكن للهيئات المحلية القيام بنفقات مظهرية (مسرح - وحفلات محلية ••••••) هكذا يمكن القول ان حياة الهيئات المحلية مكيفة كثيرا بأحوال السياسة المالية •

يتضح مما سبق أنه يوجد تأثير متبادل بين السياسة المالية والعوامل الادارية ،بحيث أن كلا منهما يؤثر ويتأثر بالآخر . وحتى تتحقق للسياسة المالية فعاليتها فى تحقيق أهدافها فينبغى أن يتوفر الجهاز الادارى الكفء القادر على معاونتها فى أداء ذلك . وينبغى أن يكون هذا الجهاز مقتصدا فى نفقاته ،بسيطا فى تكوينه ،سريعا فى أدائه .

ولا غروفان الدول المتقدمة [1] قد قطعت شوطا كبيرا فى تحقيق ذلك فقد كونت الكوارد الفنية المدربة على القيام بمختلف الأعمال وبمهارة فائقة بالاضافة الى ادخال التكنولوجيا الحديثة المتقدمة فى مختلف مجالات الحياة .

وكل ذلك يحقق فعالية أداء الجهاز الضريبى بحيث أن المشرع الضريبى فى الاقتصاديات المتقدمة لا تنقصه القواعد الضريبية ،ولكنه مهتم دائما بالمهمة التى لا تنتهى وهى تطويع القوانين الضريبية وفقا للتعميمات المتغيرة لهيكل الاقتصاد ،والتنافس مع القدرة الابداعية لدافعى الضرائب فى خلق أشكال جديدة من أشكال التهرب الضريبى .

أما فى الدول المتخلفة فمشكلات الجهاز الادارى متعددة ،فلايزال هذا الجهاز بدائيا وتنقصه الامكانيات المتقدمة سواء البشرية أو الفنية ،بل أكثر من ذلك يكون جهازا جامدا ليس لديه قدرة على مواكبة التطورات الحديثة . وكل ذلك يشكل معوقا حقيقيا لفعالية السياسة المالية ، لذلك يجدر بهذه الدول المتخلفة أن تطور من جهازها الادارى

(1) - Musgrave (R.A.): Fiscal Systems, Op.Cit., P. 132.

وتوفر للعاملين به التدريب الكافى ،وعليها كذلك التخلص من العناصر غير الضرورية والاستفادة بهم فى مجالات أخرى . وفى كل ذلك النفع الكبير على هذه الاقتصاديات مما قد يهيئ لها النهوض من وهدة التخلف .

المبحث الثانى

أثر النظام الاقتصادى "الرأسمالى والاشتراكى"

ينبغى أن تتسق السياسة المالية فى طبيعتها وتكوينها وأهدافها وطريقة عملها مع النظام الاقتصادى الذى تعمل من خلاله . لذلك تختلف السياسة المالية فى الاقتصاد الرأسمالى عنها فى الاقتصاد الاشتراكى . فاذا كانت طبيعة الاقتصاد الرأسمالى تفسح مكانا للضريبة ،فان الاقتصاد الاشتراكى يصل الى تجاهلها أو على الأقل اضمحلال دورها .

ونبين فيما يلى طبيعة السياسة المالية فى كلا النظامين ،على النحو التالى :

المطلب الأول : السياسة المالية فى الرأسمالية .
المطلب الثانى: السياسة المالية فى الاشتراكية .

المطلب الأول : السياسة المالية فى الرأسمالية :

ترتبط الضريبة (١) بحسب الأصل بالاقتصاد غير المركزى ،لأنه لا توجد حكمة لوجودها فى اقتصاد مركزى فى صورته النظرية . بالتأكيد من الناحية النظرية يمكن تصور نظام فوضوى حيث افكار السلطة العامة والخدمة العامة كانت غير موجودة (أيضا نظرية ذبول الدولة عند انجلز ولينين) وبالتالى تستبعد الضريبة .

وليس مستحيلا تصور مجتمع دون ضريبة كما يقول (٢) "Clamageran" .

وفى النظام الاقتصادى الليبرالى الخالص ،حيث اتخاذ القرارات الاقتصادية - بحسب الأصل - يكون متروكا لعوامل تلقائية أفراد وجماعات نتيجة لذلك ،الأنشطة الانتاجية ، تحديد الأسعار ،تنمية الاستثمارات ،وأيضا توزيع الدخول يكون خارج نطاق الدولة ،وبالتالى تظهر الضريبة فى هذه الظروف ضرورية ومنطقية .

والدولة فى النظام الليبرالى تقوم بحد أدنى من الخدمات العامة منها خدمة الأمن والبوليس الضرورى للمحافظة على النظام العام ،ومن جهة أخرى يوجد السوق،والثروة تتكون بحرية بين أيدى الأفراد والجماعات الخاصة ،والدولة

---

(١) - Mehl (Lucien) et Beltrame (Pierre) :Science et technique Fiscales, Presses Universitaires de France 1984, PP. 422 - 426 .

(٢) - Clamageran (J.j.) : Histoire de l'impot en France, Librairie du Guillaumin ETCIE, 1867, Preface, P. VI .

بحسب الأصل ـ لا تتملك ايرادات خاصة . نتيجة لذلك فان الايرادات العامة لا يمكن أن تغطى الا بواسطة الاقتطاع الضريبى الذى يتم على الايرادات الخاصة .

وفى نظام اقتصادى بهذه الطبيعة فان الاقتطاع الضريبى يكون مرتفعا قليلا فى علاقته بمجموع الايرادات ولن يكون له الا آثار اقتصادية ثانوية ولكن ضرورته اكيدة، من جهة أخرى معروفة ومعترف بها حتى من الاقتصاديين الليبراليين الخالصين جدا أنفسهم .

الفرع الأول : تحول النظام الضريبى بسبب تطور النظام الرأسمالى :

فى أوربا الغربية وحتى فى أمريكا ترتب على زيادة مخصصات الدولة ،وزيادة التدخل والرقابة فى المجال الاقتصادى والاجتماعى ،وتعاظم أهمية المهام الجديدة .. بفضل ذلك تم العبور من الدولة الحارسة الى الدولة المسيطرة "المهيمنة " وأدى ذلك الى تزايد ملحوظ فى الأعباء العامة .

وتم فحص واختبار قانون النمو المستمر للنفقات العامة الذى أعلنه فاجنر[١] فى نهاية القرن التاسع عشر مرة أخرى . فتبين أن نسبة النفقات العامة بالنسبة للدخل القومى قد زادت فى الغرب ،فقد زادت من ٢٨٪ سنة ١٩٥٥ ـ الى ٣٤٪ فى سنة ١٩٦٧ ـ ١٩٦٩ ،ووصلت الزيادة الى ٤١٪ سنة ١٩٧٤ ـ ١٩٧٦ .

---

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) : Op. Cit., PP. 426 - 428 .

وهذا يبرز أن النمو النسبى للنفقات العامة أعلى من الدخل القومى . وثبت أن النفقات العامة شاملة التحويلات تمثل ٤٨٪ من الايرادات القومية فى الدول الاسكندنافية ، و ٤٦٪ فى الدول الأعضاءفى المجموعة الاقتصادية الأوربية .

وأسباب هذه الظاهرة محل مناقشة بين الفقهاء . البعض يرجعها الى النمو الاقتصادى مثل فاجنر ،أو بسبب النزاع بين الاعتبارات الحربية والاجتماعية (أثر الاحلال) عند Peacoel et wiseman ،أو افقيا بسبب دور القوى المتعددة (دور نقابات العمال ،الاحتكارات ،التوتر الدولى).

وأيا كانت الأسباب الحقيقية وراء هذه الظاهرة فانه يمكن تصور ميلاد رأسمالية اجتماعية . وهذا التحول فى الرأسمالية الليبرالية ،أدى من ناحية الى الزيادة المتلازمة للعائد الضريبى ،ومن جانب آخر أدى الى تحول ضرورى فى النظم الضريبية وفى التكنيك الضريبى وكذلك فانه قد أحدث مراجعة واتساع فى وظائف الضريبة .

ومن جانب آخر أدى الى تحول ضرورى فى النظم الضريبية وفى التكتيك الضريبى ،وكذلك فانه قد أحدث مراجعة واتساع فى وظائف الضريبة .

الفرع الثانى : تحول التكنيكات الضريبية :

فى نظام قريب من الشكل النظرى للاقتصاد الليبرالى لوحظ فى منتصف القرن التاسع عشر فى أوربا وأمريكا الشمالية

نظام ضريبى باستثناء انجلترا ، التى أسست ضريبة الدخل ، مكون من سلسلة من الضرائب الخاصة . الضرائب المباشرة المفروضة على المظاهر الخارجية للدخل التى لا تتضمن أى تعدى على الحياة الخاصة للأفراد ، وضرائب الاستهلاك على منتجات مختلفة ، والضرائب الجمركية ، والضرائب المعتدلة على انتقال رأس المال . ولكن تبين من التحليل والتجربة عدم كفاية مثل هذا النظام ازاء تزايد الأعباء العامة فى نهاية القرن التاسع عشر ، بالاضافة الى انه اصبح غير عادل لا سيما عند زيادة الضرائب غير المباشرة على بعض منتجات الاستهلاك الجارية . ساعد ذلك على ظهور وتطور الضريبة الاجمالية والتصاعدية على الدخل والضريبة التوليفية (المصطنعة) تتجه لتحقيق المساواة فى التضحية .

وأضحت الضريبة التوليفية بالتأكيد الظاهرة الملحوظة بوضوح فى التاريخ المعاصر للضريبة .

الفرع الثالث : وظائف الضريبة فى نظام رأسمالى متطور :

الى جوار الوظيفة الكلاسيكية (١) للضريبة وهى تمويل ايرادات خزانة الدولة ، فانها تنهض فى المالية المعاصرة بوظائف هامة أخرى منها الوظيفة الاقتصادية للضريبة ، بمعنى أن الضريبة أصبحت أداة جوهرية لتدخل السلطة العامة فى المجال الاقتصادى ، لدرجة أن السياسة الضريبية (٢) - فى أحوال معينة - يمكن أن تتكامل وتندمج مع السياسة الاقتصادية .

---

(١) - Ibid, PP. 429 - 433 .

(٢) - Mossé (R.) De La politique Fiscale à la politique Economique Op. Cit., P. 48.

وكذلك الأمر فى المجال الاجتماعى ،فانالضريبة تقـــوم بوظيفة هامة تتمثل فى المساهمة فى تحقيق العدالــــــة الاجتماعية ،وكذلك تشجيع التنمية الاجتماعية .

أو على حد تعبير فاجنر(١) تدخل منتظم فى توزيـــع الدخول والثروات .

والملاحظ بصفة عامة ان الضريبة فى الفكر(٢) الحديث تحتل مكانة هامة كأداة للتدخل الاقتصادى والاجتماعى،ولـــم يعد مقبولا أن يكون دورها قاصرا على ادخال نقود للخزانـــة العامة .

وأجمل شيليا(٣) الوظائف المنوطة بالضريبة فى الفكـر الحديث بأنها :

أ – تقييد أو تخفيض الاستهلاك،وبالتالى تحويل الموارد مـــن الاستهلاك الى الاستثمار ؛

ب – زيادة الحافز للادخار والاستثمار .

ج – تحويل الموارد من أيدى الافراد الى يد الدولة لجعـــل الاستثمار ممكنا .

د – تعديل شكل الاستثمار .

هـ – تلطيف الفوارق الاقتصادية .

---

(١) - Rosier (C) : Op. Cit, PP. 42 - 44 .

(٢) - Vessillier (E.) :Op., Cit., P. 187 .
- Neuwirth (L.) : Op.Cit., PP. 67 - 69 .
- Lexique de termes juridiques, op. cit., P. 147 .

(٣) - Chelliah (R.) : op. cit., P. 53 .

المطلب الثانى

السياسة المالية فى الاشتراكية

تعكس طبيعة المالية الاشتراكية ،وكذلك محتوى السياسة المالية فى الدول الاشتراكية ،القوانين العامة لتطور الاقتصاد الاشتراكى . ولذلك فان السياسة المالية فى الدول الاشتراكية تختلف عنها فى الدول الرأسمالية نظرا لاختلاف خصائص الاقتصاد الاشتراكى عن الاقتصاد الرأسمالى.

ونبين فيما يلى :

- مدى الحاجة للضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى .
- تطور الضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى .
- ثم أهداف الضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى كلا فى فرع مستقل على التوالى :

الفرع الأول : مدى الحاجة للضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى:

للسياسة المالية فى الدول الاشتراكية خصائص جد متميزة ؛وهى نتيجة منطقية لطبيعة الاقتصاد الاشتراكى . ففى الاقتصاد الاشتراكى لا توجد(١) ضرائب لأنه لا توجد ملكية خاصة ،ولا توجد ذمة مالية خاصة ،وبالتالى لا لزوم لفرض ضريبة على الدخول . لأن هذه الدخول موزعة من الدولة وهى

---

(١) - Myrdal (Gunnar): The political element in the development of economic theory, Routledge & Kegan Paul L.T.D. London, 1953, P. 179 .
- Mehl (L.) et Beltrame (P.) : Op. Cit., P. 422 .
- Lauré (M.) Op.Cit., P. 44 .

التى تحددها مباشرة عند المستويات التى تعتبرها عادلة اجتماعيا .

ومن الناحية النظرية وفى اقتصاد اشتراكى تماما، يجب أن يختفى[١] النظام الضريبى ،لأن الضريبة تستعمل لسحب موارد من القطاع الخاص لوضعها تحت تصرف القطاع العام . وفى اقتصاد اشتراكى تفقد الضريبة هذا المعنى طالما أن كل شىء أصبح قطاعا عاما ،حتى المواطنين أنفسهم فانهم بمثابة مندوبين عموميين يتلقون مرتباتهم من الدولة .

فلامبرر اذا أن تسحب الدولة من مورد تقوم هى بتوزيعه . أما الضريبة على مرتبات موظفى الحكومة فى الاقتصاد الرأسمالى فتبرر جعل حال موظفى الحكومة مماثلا لحالة العاملين فى القطاع الخاص.

أما فى الاقتصاد الاشتراكى وحيث أن كل العاملين هم بصفة مبدئية مستأجرون من قبل الدولة فان هذا المبدأ يختفى . وكذلك الأمر بالنسبة للضريبة على الانتاج أو على المعاملات ،لا معنى لوجودها أيضا طالما أن كل المنشآت هى منشآت حكومية . لذلك يمكن للدولة الحصول على ايرادات بغير طريق الضرائب طالما أنها هى التى تحدد بسلطتها سعر المنتجات التى تقوم بانتاجها .

اذا فى الاقتصاد[٢] الاشتراكى وحيث أن كل الأنشطة

---

(١) - Gaudemet (Paul Marie) : Précis de finances Publiques, Editions Montchrestien, Tome deuxieme, 1970, PP. 134 - 135 .

(٢) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) : Op. Cit., PP. 423 - 424 .

لاسيما انتاج الثروات تكون أنشطة عامة ،وحيث تحدد الأسعار والدخول بواسطة السلطة العامة وبالتالى لا مسوغ لوجود الضريبة ،فكل مواطن يتلقى فى صورة عينية أو نقدية ثمرة عمله ،ويحافظ على جزء من الدخل الاجتماعى الصافى محددا بواسطة السلطة المركزية ويكون بحسب الأصل غير خاضع لأى اقتطاع ضريبى .

بعبارة أخرى : فى الاقتصاد الاشتراكى التام ،المشكلة الضريبية لن تعرض لأن كل ايرادات الأفراد ستكون نفقات عامة وكل نفقات الأفراد ايرادات عامة ،يكفى اذا أن تباع السلع والخدمات بأعلى من تكلفتها ،وبهذه الطريقة الفرق يمثل الحد الضرورى لتغطية نفقات الجهاز الحكومى والاستثمارات الجديدة . وأيضا الضرائب المباشرة لن يوجد مسوغ أو حكمة لوجودها لأن الدولة تمتلك كل الثروة وتضمن بنفسها توزيع الدخول . ففى اقتصاد من هذه الطبيعة ،أجهزة الانتاج ينبغى أن تصب فى الخزانة المركزية فائض ايراداتها عن نفقاتها .

ولكن المقصود بذلك عملية محاسبية وليس تحولا فى الذمة الخاصة فى الخزانة العامة لأن كل المشروعات هى مشروعات عامة مدارة بواسطة مديرين يتلقون من الدولة مرتبات مجردة من كل ربح .

اذا بما أن كل المشروعات [1] مملوكة للدولة فان الايداع والاقتطاع للأموال يشكل تحويلا للأموال بالضبط من

(١) - Giraud (P.) : Le Systeme Fiscal Dans Les pays socialistes. Statistiques & Etudes Financières. No. 282, Juin 1972, P. 65 .

أحد جيوب الدولة (من حساب المشروع) لمشروع آخر الى بنك الدولة .

ولكن الواقع والتجربة أثبتتا أن النظام الضريبى لم يختف فى الدول ذات الاقتصاد الاشتراكى وبصفة خاصة الاتحاد السوفيتى ويفسر ذلك بعدة أسباب :

١ - لأنه يوجد دائما حتى فى الدول الاشتراكية البحتة قطاع خاص (حرف - تعاونيات زراعية - وسوق سوداء) وهذا يبرر فرض الضريبة عليه .

٢ - تسمح الضريبة على السكان بممارسة تأثير اجتماعى معين،ففى الاتحاد السوفيتى تساهم الضريبة على العزاب وعلى المتزوجين بدون أولاد فى المحافظة على عدالة اجتماعية من نوع معين .

٣ - ابقاء ضريبة على المنشآت يبرر بالرغبة فى أن يترك لمنشآت الدولة استقلال معين للادارة وحرية معينة فى تحديد الأسعار،فى هذه الظروف يجب أن تتدخل الضريبة لوضع انسجام معين فى ظروف الانتاج بين المنشآت المتباينة .

وللنظام الضريبى فى الاقتصاد الاشتراكى خصائص متميزة أهمها :

١ - <u>ضآلته النسبية</u> :

وهى تفسر بامكانية هذه الدول الحصول على موارد بتحديد أسعار السوق التى تتحكم فيها الدولة كاملا،اذا بحسب الأصل يظهر ضآلة أهمية الضرائب المباشرة .

٢ - المكان الصغير المحتل من النظام الضريبى المباشر:

ففى الاتحاد السوفيتى ٧٪ تقريبا من الايرادات الضريبية تأتى من الضرائب المباشرة ،ففى سنة ١٩٦٠ صدر مشروع يتجه الى الغاء الضريبة على الأجور تدريجيا على أن يتم ذلك فى سنة ١٩٦٥ .لكن فى سنة ١٩٦٢ تأجل تحقيق هذا المشروع . ومع ذلك فان المؤكد أن الضريبة على الأجور ليس لها معنى كبير فى دولة كل العاملين يقبضون أجورهم من الدولة ،وبالتالى فان منطق النظام الاشتراكى يدعو لاختفائها .

صفوة القول أن الضرائب(١) فى الاتحاد السوفيتى نوع من العلاقات المالية تنشأ بين الدولة من ناحية وبين مشروعات المزارع الجماعية والمشروعات التعاونية والمواطنين الأفراد من ناحية أخرى . اذ يسحب جزءا من دخولهم لمواجهة متطلبات الدولة فى مجموعها .

ومع انتظام الاشتراكية والقضاء الكامل على الطبقات المستغلة ، تفقد الضرائب طابعها الطبقى . بيد أن الضرورة الموضوعية لاستخدام الضرائب كمصدر لجزء من ايرادات الميزانية للدولة الاشتراكية لم تختف . ففى ظل الاشتراكية تظل الضرائب تلعب دورا هاما فى السياسة الاقتصادية للدولة . فهى تستخدم فى تشجيع نمو قطاع المزارع الجماعية من الاقتصاد ،وفى الرقابة على دخول الأفراد ، كما أنها مصدر مالى اضافى لميزانية الدولة .

---

(١) النظام المالى السوفيتى ،مرجع سابق ،ص ١٩٩ .

الفرع الثانى : تطور الضريبة فى النظام الاشتراكى :

فى الاقتصاديات[١] الاشتراكية لوحظ أيضا نمو مهم فى النفقات ،وبحسب المبدأ الوحدات الانتاجية للدولة مستقلة لأنها مسئولة عن اداراتها بمقتضى القاعدة التى تقول "ادارة متوازنة" .

ولكن فى الحقيقة التزامات متعددة للنظام الاقتصادى (طرق التمويل ،الضوابط المفروضة بواسطة الخطة الاقتصادية ـ تحديد الأثمان) وحتى الضريبة يمكن أن تلغى هذا الاستقلال المالى .

تطور تكنيك الضريبة :

الهيكل الضريبى فى الاشتراكية أقل تنوعا منه فى الضرائب الرأسمالية . ففى الدول الاشتراكية عموما وجدت طائفتان كبيرتان من الضرائب هما :

الضريبة[٢] على الاقتصاد والضريبة على السكان . وكل طائفة منها لا تشتمل الا على اثنين أو ثلاث ضرائب مختلفة . فالضريبة على الاقتصاد تشكل ٩٠٪ من حصيلة

---

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (p.) Op.Cit., PP. 434 - 437 .

(٢) - Gest (Guy) et Tixier (Gilbert) : Manuel de droit fiscal, Librairie generale de droit et de jurisprudence 1986, PP. 126 - 140 .
- Giraud (P.) : Le Systeme Fiscal Dans Les Pays socialistes, Op. Cit., P. 67 .
- Brochier (Hubert) - Llau (Pierre) - Michalat (Charles- Albert). Economie financiere, 1975, PP. 385 - 386 .

ايرادات الموازنة .

وتشمل الضريبة على الاقتصاد :

١ - الضريبة على رقم الأعمال .
٢ - الاقتطاع من عوامل الانتاج وأرباح المشروعات .
٣ - الضريبة على دخول التعاونيات والمنظمات الاجتماعية .

أما الضريبة على السكان والقطاع الخاص : فهى تمثل نسبة ١٠٪ من ايرادات الموازنة وقدرت نسبتها سنة ١٩٧٠ ب ٦ر٩٪ وقد انشأت لتصحيح عدم كفاية تنظيم الأسعار والأجور فى علاقته بتوزيع الدخل القومى .

الفرع الثالث : أهداف الضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى:

للضريبة فى الاقتصاد الاشتراكى وظائف معينة تنسجم مع طبيعته وأهمها :

أولا : الهدف الجوهرى للضريبة فى النظام الاشتراكى ليس هو اجراء سحب المال من الملكية الخاصة ،لأنه ان كان هذا محدودا للغاية بالنسبة لوسائل الانتاج ،فانه يحدث تحويلا فى الدخول الأولية فى الاشتراكية ،حيث انه يخلق (أى المشروع) ما سيتم اعادة توزيعه بواسطة الدولة ،وهذا التحويل يتحقق فى جزء كبير منه ،بفضل الضريبة على رقم الأعمال ،والاقتطاع من الأرباح . وكلا الاثنين محدد على مشروعات الدولة . والاقتطاع من الأرباح لا يمثل حصة الأساس فى الفرض ،انها مكونة بصفة جوهرية من الرصيد الحر الباقى للمشروع بعد عدة استخدامات للأرباح بواسطة الخطة . وتعتبر الضريبة [1] على رقم الأعمال (وبعض فرائض مالية

(١) ليون كيروفسكى: المالية فى الدول الاشتراكية ،ترجمة

أخرى) المصدر الرئيسى لايرادات الميزانية • والضريبة على رقم الأعمال محددة بالفرق بين قيمتين محددتين بطريقة السلطة (تحكمية) ، الثمن التفصيلى وقيمة مطابقة لثمن الجملة •

اذا فى الحالتين يقدم ببساطة القيمة المتبقية التى تتغير بالارتفاع أو الانخفاض تبعا للمعايير المطبقة بواسطة المخطط للمشروع •

النظام أيضا مقام بحيث لا يكون له الا علاقة بعيدة بالضريبة بالمعنى الكلاسيكى للمصطلح ،ولا تكون مشجعة ولا تمنح هامشا كبيرا للاستقلال فى ادارة المشروعات • ان الاستقلال المالى لوحدات الانتاج يوجد أيضا كاملا ومسجلا فى الحدود الضيقة التى يخصصها لطرق تمويل الأموال تسمى التنشيط الاقتصادى ،أموال لتشجيع الأفراد ،وأموال للاغراض الاجتماعية والثقافية ،وأموال لتنمية الانتاج •

ثانيا : ومن أجل اعادة روح المنافسة للمشروعات فان بعض الدول الاشتراكية مثل المجر وبولندا تخلت عن الصفة المتبقية للاقتطاع من الأرباح • فى هذه الصيغة يتحدد الربح للفرد = حسب الخطة المفروضة بضريبة نسبية محددة بواسطة المشرع ،والفائدة المتبقية تخصص ،بالنسبة لجزء منها كاحتياطى ،وجزء للنوعين الآخرين من الأموال (أموال لمساهمة الأفراد ،وأموال للاستثمار) •

- هذا الفرض يتم بطريقة مباشرة لصالح المشروعات ،

= د• زين العابدين ناصر ،مقالات مختارة فى التنمية والتخطيط الاقتصادى ،ترجمها نخبة من أساتذة الاقتصاد فى الجامعات المصرية ،الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ١٩٦٨ ،ص ٣١٤ •

ويقترب من الضريبة على الشركات فى البلاد الرأسمالية .

وبفضل تقدم اللامركزية الاقتصادية فان مسألة تحديد الأسعار تقل ،ولوحظ فى بعض الدول الاشتراكية ،أشكال ضرائب على النفقة مشابهة لتلك الموجودة فى النظم الضريبية لبلاد الاقتصاد الحر، أيضا فى يوغوسلافيا منذ سنة ١٩٦٥ وفى بولندا منذ سنة ١٩٧٣ ظهرت ضرائب اضافية فى كل مراحل الدورة الاقتصادية متتبعة لكل المنتجات والخدمات .

وان كان للضريبة فى الاقتصاد الرأسمالى دور اقتصادى واجتماعى هام فان هدفها الأول يبقى ضمان تمويل الجهاز الحكومى فى الدولة أو جزء كبير من وسائل الانتاج التى فى أيدى الأفراد .

أما فى النظم الاشتراكية فان وظيفة التمويل الخالص للضريبة تنزوى أمام عدد آخر من الوظائف المحكوم بثانويتها فى النظام الرأسمالى .أيضا النظم الضريبية الاشتراكية ينبغى قبل كل شئ - فى غياب ميكانيزم السوق - أن تضمن اعادة التوزيع المخطط للدخل القومى وهذه هى وظيفة اعادة التوزيع .

ويمكنها كذلك المساعدة فى تحقيق بعض الأهداف الخاصة وهذه هى وظيفتها التشجيعية والتنظيمية .

ومما يؤكد توافق السياسة المالية مع طبيعة الاقتصاد الذى تعمل من خلاله ،أن القروض (١) لا تلعب دورا كبيرا كمصدر لايرادات الميزانية فى البلاد الاشتراكية . ويجب أن نشير قبل كل شئ الى أنه لا يتم اصدار قروض

---

(١) المرجع السابق ،ص ٣٣٩ - ٣٤٠ .

أبدا لتحقيق توازن ميزانية الدولة ،حيث أن توازن الميزانية يؤمن دائما بواسطة المصادر الغزيرة والتخطيط الجريص للمصروفات .

وتعتبر القروض الاشتراكية بحسب الأصل مصدرا ماليا اضافيا يساهم فى تعجيل التنمية الاقتصادية المخططة للبلاد .

أخيرا يمكن القول بأنه لا يوجدفى الواقع أمثلة تاريخية [١] لاقتصاد ليبرالى خالص أو اقتصاد جماعى صرف .

ولعل هذه الملاحظة يؤكدها الواقع المعاصر وما تشهده الكتلة الشرقية من تحولات جوهرية فى نظامها الاشتراكى . والملاحظ الآن أن النظام الرأسمالى المستوحى من الليبرالية ،أصبح نظاما اقتصاديا مختلطا حيث يكون للقطاع العام فيه دور يزيد أو يقل ،كذلك تتدخل السلطات العامة بصورة قد تزيد أو تقل . ومن جهة أخرى فان الاقتصاد [٢] الاشتراكى وفيه التنمية الاقتصادية تعتمد على التخطيط العام والتفصيلى المعد على الصعيد المركزى والذى يكون اجباريا ، مع ذلك فالنظام الاشتراكى ،كالاقتصاد الرأسمالى من قبله يتجه الى التطور والتحول .

---

(١) - Mehl (L.) et Neltrame (p.) Op. Cit. P. 425 .

(٢) - Philip (L.) Op. Cit., p. 45 .

المبحث الرابع

"أثر درجة النمو الاقتصادى"
(السياسة المالية فى الدول المتقدمة والمتخلفة)

ان السياسة المالية شأنها شأن السياسات الأخرى انعكاس للنظم الاجتماعية والثقافية ومستوى التنمية الاقتصادية السائد فى الدولة . لذلك فان الفوارق بين الدول المتقدمة والمتخلفة تنعكس على كافة الأوضاع داخل الدولة بمافيها السياسة المالية . وبقدر ما تختلف طبيعة الاقتصاديات المتقدمة عن الاقتصاديات المتخلفة فان السياسة المالية تختلف تبعا لذلك . ونبين على التوالى طبيعة السياسة المالية فى الدول المتقدمة ثم السياسة المالية فى الدول المتخلفة كلا فى مطلب مستقل .

المطلب الأول : السياسة المالية فى الدول المتقدمة :

فى المجتمعات المتقدمة مثل دول أوربا الغربية والولايات المتحدة الأمريكية التى تتميز ببنية اقتصادية تميزها ضخامة حجم المبادلات فان النظام الضريبى فى هذه الاقتصاديات يتميز بالخصائص الآتية :[١]

١ – الحصيلة الضريبية المرتفعة نسبيا:

وقدرت هذه الحصيلة بنسب تتراوح بين[٢] ٢٥ الى

---

(١) - Gaudemet (P.M.) : Précis de finances publiques, Tome deuxième, Op. Cit., P. 135 .

(٢) - Kaldor (Nicholas) : Les prélévements Fiscaux Dans les pays En voie De Développement, Troisième Conference De Réhovoth, Les Problemes fiscaux et

٣٠٪ ،وفى تقدير آخر وصلت هذه الحصيلة الى ٣٥٪[1] من الناتج القومى الأجمالى .

ومع ذلك فان هذه النسبة المرتفعة من الاقتطاع يمكن تحملها بسبب مستوى المعيشة المرتفع بصفة عامة . لذلك فان وجود نظام ضريبى ذى عائد مرتفع لا يكون ممكنا الا فى اقتصاد يشتمل على درجة معينة[2] من النمو الاقتصادى .

٢ – اهمية الضريبة على الدخل :

فتقسيم العمل فى الشركات والموءسسات يوءدى الى زيادة كبيرة فى الدخل النقدى الذى يكون مادة ملائمة لتفرض عليها الضريبة ،لا سيما اذا دفع من الغير على اثر تركيز المنشآت ،وفى هذه الحالة تكون الرقابة سهلة ،ففى الولايات المتحدة والسويد وسويسرا ما يقرب من ثلثى الموارد الضريبية تأتى من الضريبة المباشرة على الدخل . واقرار الممول مراقب بسهولة من اقرار الغير ،ففى الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ٨٥٪ من الدخول مدفوعة من الغير (أجور وايجارات وكوبونات السندات المالية وحقوق التاليف) .

٣ – أهمية الضريبة على المعاملات :

الاقتصاد فى الدول الصناعية المتقدمة جد متقدم

= Monetaires dans les pays en voie de dévelopment, Dunod, Paris, 1967, P. 206 .

(١) Mehl (L.) et Beltrame (P.) :Op. Cit., P. 450 .

(٢) - Ibid P. 441 .

لذلك توجد معاملات عديدة ومتنوعة .

وبالتالى تكون الضريبة على المعاملات كبيرة وتحتل أهمية كبيرة خاصة فى الدول التى تكون فيها الضريبة على الدخل لا يمكن الاعتماد عليها كثيرا بسبب الغش .

ففى فرنسا على سبيل المثال : ٦٠٪ من الدخول مدفوعة من الغير ،وبالتالى فان الغش يمكن أن يمارس فى حوالى ٤٠٪ من الدخول الباقية . لذلك وجب تحديد المساهمة المطالب بها من الضريبة على الدخل ،وطلب ما يقرب من ثلثى الموارد الضريبية من الضريبة غير المباشرة . وفى ايطاليا تسود الضريبة غير المباشرة،وسبب ذلك ان ايرادات الحرفيين والمنشآت الزراعية والتجارية ذات الطابع العائلى يصعب على الضريبة أن تصل اليها .

٤ - مكان المحاسبة فى النظام الضريبى :

فالمنشآت الصناعية والتجارية ملزمتان بامساك دفاتر وبالتالى يجد النظام الضريبى فى هذه الدفاتر امكانية التطبيق السليم .

فالتقدير الدقيق للمادة المحسوب عليها الضريبة يمكن أن يتم بواسطة الاقرار المراقب ابتداء من المعلومات المستخلصة من المحاسبة . كذلك بعض التكنيكات المعقدة مثل النظام الضريبة التصاعدى أو التراجعى تكون ممكنة عند استخدام نظم محاسبية دقيقة . بالاضافة الى ذلك فانه فى المجتمعات الصناعية المتقدمة ،يكون التدريب المحاسبى للمواطنين متقدما لدرجة انه من الممكن تحويلهم الى معاونين لمصلحة الضرائب .

وفى دول معينة يتعاون الممول مع مصلحة الضرائب ليس فقط لتقدير المادة المفروض عليها الضريبة ،لكن أيضا لحساب مقدار الضريبة ،ففى الولايات المتحدة الأمريكية يقوم الممول بحساب الضريبة المستحقة عليه .

المطلب الثانى : السياسة المالية فى الدول المتخلفة :

ان البنية الاقتصادية للدول المتخلفة تفرض قيودا متعددة على هذه الدول ،يظهر أثرها واضحا فى أن دور السياسة المالية يكون متواضعا للغاية فى هذه الاقتصاديات . وتنعكس خصائص الاقتصاديات المتخلفة على نظمها الضريبية ، فيتميز النظام الضريبى فى هذه الدول بالخصائص[١] الآتية :

١) **ضعف الحصيلة الضريبية :**

وذلك بسبب المستوى المنخفض للغاية لدخول السكان، بحيث لا يمكن مطالبتهم فى كثير من الأحيان باقتطاع ضريبى هام .

وقدر البعض نسبة الاقتطاع الضريبى فى هذه الدول بحوالى[٢] ٢٠٪ من الناتج القومى الاجمالى . وبالتالى يتم اللجوء الى حيل نقدية مثل اللجوء الى التضخم ،أو استقدام معونات من الخارج لتمويل النفقات العامة .

---

(١) - Gaudemet (P.M.) : Précis de finances Publiques, Tome deuxième, Op. Cit., PP. 137 - 139 .

(٢) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) : Op. Cit., P. 420 .

ولضعف الحصيلة الضريبية على الدخول أسباب (١) متعددة أهمها :

أ) الانخفاض الشديد لمتوسط دخل الفرد : وبالتالى فان الاقتطاع الكبير من شأنه أن يؤثر على الاحتياجات الحيوية للسكان . ويمكن أن نرى هنا امتدادا بسيطا لقوانين انجل عن مرونة النفقات حسب مستوى المعيشة : كلما كان دخل المجتمع منخفضا ،كلما كان من الصعب على السكان تخصيص جزء هام من دخولهم للاحتياجات العامة .

ب) تقسيم العبء الضريبى بين عدد من الممولين محدود للغاية : من المعروف ازاء خصائص الدول المتخلفة أن عدد الأفراد القادرين على دفع الضريبة على الدخل محدود للغاية بالاضافة الى ضعف المعدلات الضريبية .

لذلك أحيانا فى الدول المتخلفة العبء الضريبى يصعب تحمله نظرا لمستويات الدخول المنخفضة ولذلك تشيع حالات التهرب الضريبى .

ج) الاعتبارات الضريبية والادارية :

ويعنى ذلك أن تطبيق نظام ضريبى حديث على الدخول يحتاج الى مهارات فنية وادارية ومحاسبية قد لا تتوفر فى الدول المتخلفة وتسمح به امكانياتها .

ولاشك أن ذلك من شأنه أن يقلل من الحصيلة

---

(١) - Brochier (H.) et tabatoni (P.) :Op.Cit., PP. 89 - 91 .

الضريبية ،ازاء ذلك يزيد اعتماد الدول المتخلفة على الضرائب غير المباشرة لتحصيل مواردها الضريبية .

٢ - أهمية الايرادات الجمركية :

وذلك بسبب سهولة تحصيلها ،وتوجد بصفة عامة على الواردات ،وهى فى الغالب ليست ضرائب حامية بسبب عدم وجود صناعات قومية مماثلة للصناعات الأجنبية . لذلك فانها تكون ذات غرض مالى بحت ،بحيث تتيح فرض الضريبة بطريقة ملائمة على المنتجات الفاخرة المستوردة . كما يوجد أيضا ضرائب على الصادرات فى الدول المتخلفة . ولكنه معروف أن هذه الدول غالبا ما تتركز صادراتها حول منتج واحد . فمثلا فنزويلا[(١)] أكثر من ٦٠٪ من ايراداتها تأتى من البترول ،وفى شيلى ٣٢٪ من الايرادات تأتى من النحاس وقدر بسيط من النترات ،وفى كوستاريكا وهندوراس الايراد يأتى أساسا من انتاج وتصدير الموز ،وفى السلفادور وجواتيمالا تأتى معظم ايراداتها من تصدير البن ،وفى ايران والعراق تأتى معظم ايراداتها من البترول . وتبدو الضرائب الجمركية على التصدير كوسيلة لنقل العبء الضريبى على المشترى الأجنبى ،ولكن هذا المشترى الأجنبى هو فى مركز القوة بحيث يستطيع أن يعكس الضريبة على المنتج وليس المستهلك . ولاشك أن النظام الضريبى الذى يعتمد على حصيلة تصدير محصول واحد هو ضعيف للغاية ،وأكثر من ذلك انه يجعل الدول المتخلفة عرضه للتقلبات الضخمة التى تحدث فى السوق العالمية ،ويمكن أن يكون أثر هذه التقلبات حادا لو اقتصر على منتج واحد ،بينما تقل هذه الحدة اذا كان الانتاج متنوعا .

---

(١) Ibid, PP. 92 - 93 . -

٣ - ضعف أهمية الضريبة على الدخل :

يتميز الاقتصاد المتخلف بضعف دخول الأفراد بحيث أن معظمهم يستطيع بالكاد أن يدبر احتياجاته الضرورية ،ومن جهة أخرى من الصعب الوصول الى هذه الايرادات ان وجدت حيث لا توجد طرق محاسبية متقدمة،كما يوجد عجز فى المهارات المحاسبية والادارية ،وهناك فجوات فى تسلسل التنظيم الحكومى . لاسيما بالنسبة للنشاط الحرفى والزراعى فعادة ما يصعب الوصول الى حقيقتها .

٤ - اللجوء الى تكنيكات ضريبية مبسطة :

كاستخدام طرق مختصرة فى حساب الضريبة ،وقيام عمدة القرية بتوزيع عبء الضريبة على سكان القرية ،وعادة لا يكون للمشرع الا حرية ضيقة فى وضع النظام الضريبى .

ويسود فى الدول المتخلفة الاعتماد على طرق التقدير الجزافية والافتراضية .

٥ - رجحان الضرائب[1] على الاستهلاك :

أمام صعوبة اعداد وادارة نظام ضريبى فعال على الدخول ،فانه يتم الاعتماد بصفة كبيرة على الضرائب غير المباشرة التى تحتل مكانا كبيرا فى النظام الضريبى للدول المتخلفة .

ففى أغلب هذه الدول يأتى الجزء الأكبر من الايرادات الضريبية من حصيلة الضرائب غير المباشرة ، لأن

(١) - Ibid, PP. 94 - 97 .

تطبيقها أكثر بساطة من الناحية الادارية . ويتضح هـذا المسلك بصفة خاصة فى الدول التى لا تصدر مواد خـام أو منتجات أولية : ففى هذه الدول الحصة الغالبة للايرادات العامة تأتى من الضريبة على الاستهلاك ،وهى نتيجة لصعوبات تطبيق الضريبة على الدخل وضعف حصيلتها .

أما عن نوع المنتجات المفروض عليها ضرائب الاستهلاك فهى تختلف بحسب الدول . ولكن يجدر الاشارة الى أنه فـى الدول المتقدمة بينما تنصب ضرائب الاستهلاك بصفة رئيسية على بعض المنتجات غير الأساسية مثل الدخان ،والخمـور والسيارات ويتم التصاعد بالنسبة لها على نحو معين .

ففى الدول المتخلفة المنتجات المذكورة مفروض عليها ضرائب عالية ،ففى البرازيل على سبيل المثال الضريبة علـى الاستهلاك كانت تمثل فى سنة ١٩٥٥ (٣٢٪) من ايرادات الضرائب، وكانت تنصب فى حدود ٨٠٪ على سبعة منتجات هى الأجهـزة والآلات ـ المنتجات الغذائية ـ المنتجات الصناعيـة ـ الأحذية ـ المشروبات ـ الكبريت ـ الدخان والأقمشـة .

وفى العراق عدد السلع أكبر وهى تتركز على أصناف متعددة منها السكر والشاى والمنسوجات... وفى ايـران الضرائب على السكر والشاى مرتفعة بوجه خاص لدرجة انـه يفرض عليها الضريبة ثلاث مرات : أولا بمقتضى الضريبـة الجمركية العامة ،ثم ضريبة الاحتكار ،وأخيرا الضرائـب التجاريـة .

وبسبب هذا القدر من الضرائب كان ثمن السكر مرتفعا ثلاث مرات عن سعر استيراده وكذلك الضرائب على المنسوجـات مرتفعة جدا أيضا .

ويظهر الأثر السئ للسيطرة السياسية لبعض الطبقات واضحا فى الدول المتخلفة بحيث تملك بعضها سلطة التأثير فى رفض فرض ضرائب على السلع الكمالية التى تستهلكها هذه الطبقة عادة . وبالتالى ينتقل العبء الضريبى الى السلع الجارية التى تستهلكها الطبقات الفقيرة .

يلاحظ مما سبق أنه يوجد اختلاف جوهرى بين الاقتصاد المتقدم والمتخلف ،وهذا الاختلاف الهيكلى والجوهرى فى بنية الاقتصاد المتخلف عن الاقتصاد المتقدم يدعوان للحذر من تصور امكانية قيام السياسة المالية بأهدافها فى الدول المتخلفة بنفس الطريقة التى تقوم بها فى الدول المتقدمة .

فعلى سبيل المثال :

فى بداية الفترة [١] ما بعد كينز اقترح البعض حلولا كينزية لبعض مشكلات الدول المتخلفة وبوجه خاص مشكلة البطالة .

فطالما يوجد حجم ضخم من البطالة فى الهند ،بدا مقبولا لهم النقل البسيط للأفكار الموضحة فى انجلترا وهى أن الانفاق الزائد عن الايراد يمكن استعماله لرفع مستوى التوظيف فى الهند . ولكن دون شك أن هذا الاقتراح مبنى على سوء فهم كامل لطبيعة البطالة فى الهند ،وكذلك طبيعة الاقتصاد الهندى باعتباره اقتصادا متخلفا . فلو تتبعنا نتيجة محاولة زيادة الاستثمار والتوظيف فى الهند بواسطة الانفاق الزائد عن الايراد . فالهدف هو ملاحظة ما يحدث لو

---

(١) - Chelliah (R.J.) : Op.Cit., PP. 30-32.

حاولت الحكومة تخفيض حجم البطالة فى الهند ،حتى فى الظروف المعتادة أى حتى فى غياب ما يسمى بمرحلة الركود ، لنفترض أنه لا يوجد ركود فى الاقتصاد فى شكل زيادة ذات معنى عن الحد فى قدرة الصناعات .

وكما هو معلوم فان الاقتصاد الهندى ـ شأنه شأن بقية الاقتصاديات المتخلفة ـ اقتصاد غالبا زراعى ،يتميز بانخفاض معدل رأس المال ،وصعوبة امكانية زيادة المعدات الرأسمالية بسرعة ،كما أن نسبة من الناتج القومى لا تذهب للسوق بل تستهلك من المنتجين أنفسهم .. أيضا فان عرض المنتجات الزراعية ككل غير مرن .

فى هذه الظروف تؤدى زيادة فى الاستثمار أولا الى زيادة فى الدخل والتوظيف . يجب أن تأتى الزيادة التالية من زيادة ثانوية فى الايراد والمحصول والتوظيف فى صناعات المواد الاستهلاكية .

ويمكن التوقع أنه مادام الميل الحدى للاستهلاك مرتفعا فان قيمة المضاعف ستكون عالية والزيادة الأخيرة فى الايراد والتوظيف يجب أن تكون كبيرة ،ولكن الواقع ليس كذلك على الاطلاق لأن صناعات المواد الاستهلاكية الموجه اليها الزيادة الأولية فى الطلب لا يمكنها حالا زيادة الانتاج وعرض توظيف اضافى نظرا لأن الدول المتخلفة لا تتمتع بمرونة فى جهازها الانتاجى ،وقد تكون النتيجة الحتمية للاجراء السابق هى فقط زيادة معدل التضخم .

اذا يمكن تقرير أن للدول المتخلفة امكانيات أقل فى تطبيق سياسة مالية تعويضية كما هو الحال فى

الدول المتقدمة (١) .

لذلك ينبغى على الدول المنتجة للحاصلات الزراعية الأساسية تبنى تدابير مالية ترمى الى تسهيل تصويب ما تحدثه شروط المبادلات الدولية .

والعمل الرئيسى للسياسة الضريبية فى الدول المتخلفة سيكون متواضعا وينحصر فى تمويل - وبطريقة غير فعالة - النفقات الهامة والمتزايدة للدولة . بل يمكن القول بصيغة أكثر عمومية أن السياسة المالية بأدواتها المتعددة لن يكون لها الا دور متواضع فى الاقتصاديات المتخلفة.

---

(١) - Goode (Richard) : L'efficacité De la Politique Fiscale. Troisiéme conference De Rehovoth, Op. Cit., P. 243 .

الباب الثاني

دور السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية وتهيئة ركائزها

الباب الثانى

دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاقتصادية وتهيئة ركائزهـــا

ان موضوع التنمية الاقتصادية ليس موضوعا حديثا ،فقد اهتم به المؤرخون الاقتصاديون مدة طويلة وباهتمام كبير ... وبالتالى لم يكن النمو مهملا فى العصور الماضية .

فقد كتب آدم سميث [1] وجون ستيورات ميل ومارشـــال عن النمو فصولا طويلة وبتفكير غزير عنه .

ووجد كذلك كتاب أحدث منهم مثل :
Ayred, Keirstead, Wright, Schumpeter

وكذلك ساهم الماركسيون فى تقديم نظرية هامة فـــى النمو .

ومن الكتاب الغربيين الذين ساهموا فى هذا الميدان أيضـــا :
Cassel, Foser, Catchings, Kalecki, Lundberg, Paul Sweezy, Harrod, Fellner, Hicks, Schelling, Tsiang, Baumol, Hawkins, Alexander.

وغيرهم ساهموا مساهمة كبيرة .

والاهتمام بالنمو لم يتحقق صدفة ،بل انه جاء مـــن حقيقة أن التوظيف الكامل يكون مستحيلا بدون نمو ،ومـــن

---

(١) - Domar (Evsey D,) : Essays in the theory of economic growht, New York, Oxford University Press, 1957, PP. 16 - 18.

جهة أخرى بسبب تطور النزاعات الدولية المعاصرة والتى تجعل من النمو شرطا للبقاء .

وقد زاد الاهتمام بمشكلة التنمية الاقتصادية على المستويين النظرى والعملى ،وكذلك على المستويين القومى والدولى على السواء منذ نهاية الحرب العالمية الثانية .

ويرجع ذلك الى حصول كثير من الدول المتخلفة على استقلالها ،وسيادة الاحساس لدى شعوب هذه الدول وحكوماتها بضرورة تحقيق مستوى من العيش يليق بكرامة الانسان ومحاولة اللحاق بمستوى المعيشة الذى حققته الدول المتقدمة ،لاسيما أن هذه المستويات المرتفعة لم تعد خافية على شعوب الدول المتخلفة بفضل تقدم وسائل الاعلام والاتصال .

ويقع موضوع هذا الباب فى فصلين :

الأول : ويتناول التعريف بالتنمية الاقتصادية ودور السياسة المالية فى تحقيقها .

الثانى : يوضح دور السياسة المالية فى تهيئة ركائز التنمية الاقتصادية .

وذلك على النحو التالى :

الفصل الأول

مفهوم التنمية الاقتصادية ودور السياسة المالية فى تحقيقها

يكاد يتفق الكتاب على تعريف التنمية الاقتصادية ، بينما يحدث اختلاف بينهم حول التمييز بين النمو والتنمية ، فمنهم من يستخدمهما بمعنى واحد كمترادفين ومنهم من يميز بينهما . وأيا كان وجه الخلاف فللسياسة المالية دور جوهرى تستطيع أن تؤديه فى تحقيق التنمية الاقتصادية باعتبارها مطلبا ضروريا للدول المتخلفة .

ونعرض على التوالى لمفهوم التنمية الاقتصادية ثم مقوماتها فى المبحث التالى .

المبحث الأول

مفهوم التنمية الاقتصادية

يتناول هذا المبحث التعريف بالتنمية الاقتصادية وتوضيح الفرق بينها وبين النمو عند من يميز بينهما وذلك فى المطلب الأول .

أما المطلب الثانى فيتناول مقومات التنمية الاقتصادية سواء المادية أو غير المادية وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول : ماهية التنمية الاقتصادية والتمييز بينهما وبين النمو الاقتصادى :

يستخدم اصطلاح النمو الاقتصادى بمعان مختلفة [1] ،من أكثرها شيوعا الزيادة فى الدخل القومى الحقيقى فى المدى الطويل ،أى باستبعاد التغير فى قيمة النقود والتقلبات الدورية فى الدخل القومى .

ولكن من حيث أن نصيب الفرد الواحد من السلع والخدمات يتوقف على عدد السكان ،فضلا عن مجموع الدخل الحقيقى ،وأن الزيادة فى مجموع الدخل الحقيقى قد يصحبها انخفاض فى دخل الفرد اذا زاد السكان بنسبة أكبر من نسبة الزيادة فى مجموع الدخل ،فكثيرا ما يتخذ معيار النمو الاقتصادى الزيادة فى الدخل الحقيقى منسوبة الى الزيادة فى عدد السكان ،أى الزيادة فى متوسط الدخل الحقيقى .

وهناك اختلافات كبيرة بين الكتاب حول تحديد معنى التنمية [2] ،فهى تعنى عند بعضهم الاستثمار فى الصناعات أو القطاعات الفقيرة لدفعها الى الامام ، وعند البعض الآخر تعنى الاستثمار فى جميع القطاعات ،وشعار هذه المدرسة أنك لا تستطيع أن تحقق أى شئ مالم تحقق كل شئ .

ويعارض هذا الرأى المدرسة التى تدعو الى تحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق الاهتمام فقط بالصناعات التحويلية

---

(١) معجم العلوم الاجتماعية : مرجع سابق ،ص ٦٢٤ .

(٢) كندل برجر : التنمية الاقتصادية ،الدار القومية للطباعة والنشر ،اخترنا لك ١١٨ ،ترجمة دانيال رزق ،بدون تاريخ نشر ،ص ٥٦ .

والخدمات وتجاهل الزراعة .

وهناك من يعرفها بأنها زيادة [١] الانتاج الحقيقي للفرد ،بما في ذلك انتاج القطاع غير السوقي ،والزيادة الناتجة في الدخل الحقيقي للفرد .

ويعتبر التأكيد على كل من الدخل والانتاج ضروريا في انشاء معيار لتقدير معدل التنمية . وان كانت التنمية الاقتصادية أصبحت تعني أكثر من ذلك ،أو كما يقول البعض [٢] ان تعبير النمو تعبير واسع للغاية .

وتعرف التنمية عادة بارتفاع [٣] الدخل الحقيقي للفرد ،رغم أنه معروف أن التنمية الاقتصادية كهدف اجتماعي تضم أكثر من الكميات الرقمية للسلع ،اذ أن النمو الحقيقي ذو عناصر متعددة اقتصادية واجتماعية ليصل الى تهيئة الاستفادة من وقت الفراغ . وهذه العوامل الأخيرة لا تقاس بشكل فعال بواسطة احصائيات الانتاج والدخل القومي .

اذن الهدف من التنمية الاقتصادية يتمثل في رفع دخل الفرد [٤] ،وعلى ذلك فالتنمية الاقتصادية التي تؤدي الى زيادة الانتاج ،تصبح غير كافية اذا كانت زيادة السكان تبتلع

---

(١) - Burkhead (J.) : Government Budgeting, Op. Cit., PP. 456 - 457 .

(٢) - Hicks (John) : capital and growth, Oxford, the clarendon Press, 1965, P. 6 .

(٣) - Taylor (P.E.) : Op. Cit., P. 168 .

- نورمان س . بوكانان - هواردس أليس : وسائل التنمية الاقتصادية - ترجمة محمد فتحي عمر وابراهيم لطفي عمر ،مكتبة النهضة المصرية ١٩٥٨ ،ص ٤١ .

(٤) - Musgrave (R.A.) : Fiscal systems, op. Cit., P. 217 .

زيادة الانتاج الحقيقى وتبقى دخل الفرد فى مستوى الفاقة.

اذا التنمية الاقتصادية تعنى(١) نمو الدخل الحقيقى للفرد، مع عدم اغفال حقيقة أن زيادة اجمالى الناتج القومى تكون غير مقبولة، الا اذا تضمنت تحسين حظ غالبية الناس، لأن التنمية الاقتصادية لها جانب اجتماعى وجانب توزيعى بالاضافة الى جانبها الاقتصادى.

وهناك من الاقتصاديين (٢) من يقصرها على الجانب المادى فقط، ويعرفها بأنها تحسن فى رفاهية السكان المادية فى دولة أو منطقة معينة.

وهناك من يرى (٣) أنه ليس هناك تعريف واف واحد للتنمية الاقتصادية، ثم ان هناك ميلا لاستعمال مصطلحات التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادى، والتغير الطويل المدى بمعنى واحد، اذ أن هذه المصطلحات على ما تتضمنه من تمييز فى المعنى هى فى جوهرها مترادفات.

والتنمية الاقتصادية هى عملية يرتفع بموجبها الدخل القومى الحقيقى خلال فترة من الزمن. واذا كان معدل

---

(١) - Hicks (Ursula K.) : Development Finance, Clarendon Press, Oxford, 1965, P. 1 .

(٢) - Maizels (Alfred) : Exports and economic growth of developing countries, Cambridge , the University Press, 1968, P. 38 .

(٣) جيرالدماير - روبرت بولدوين : التنمية الاقتصادية، ترجمة د. يوسف عبد الله صائغ، مكتبة لبنان - بيروت، ١٩٦٤، الجزء الاول ص ١٨ - ٢٨.

التنمية أكثر ارتفاعا من معدل زيادة السكان ،ارتفع الدخل الحقيقى الفردى ،(أى متوسط الدخل الحقيقى).

وقد يستخدم اصطلاحا النمو الاقتصادى[1] "Economic growth" والتنمية الاقتصادية "Economic development" كمترادفين ،ولكن كثيرا ما يميز بينهما .

فيستخدم الأول للاشارة الى مظاهر التقدم الاقتصادى أو دلائله ،وعلى الأخص الزيادة فى الدخل القومى الحقيقى أو متوسط الدخل .

ويستخدم الثانى للاشارة الى التغيرات الأساسية التى تؤدى الى احداث التقدم ،وعلى الأخص التغير فى البنيان الاقتصادى الذى يصاحب عادة نمو الدخل الحقيقى فى المدى الطويل ،كالتغير فى نسبة الناتج الصناعى أو الزراعى أو الناتج من قطاع الخدمات الى مجموع الناتج القومى ،والتغير فى نسبة المشتغلين بالانتاج الزراعى الى مجموع المشتغلين ، والتغير فى نسب الادخار والاستثمار الى الدخل القومى ، وفى نوع الفن الانتاجى السائد ...

ويميز بعض الاقتصاديين مثل شو مبيتر بين الاصطلاحين، فيستخدم النمو الاقتصادى للاشارة الى الزيادة التدريجية والبطيئة فى الدخل .

---

(١) معجم العلوم الاجتماعية : مرجع سابق ص ٦٢٤ – ٦٢٥ .
- جاك لوب : العالم الثالث وتحديات البقاء ،ترجمة أحمد فؤاد بلبع ،عالم المعرفة ،الكويت ،١٠٤ أغسطس ١٩٨٦ ،ص ١١ .

ويستخدم التنمية الاقتصادية للاشارة الى التقدم السريع الناشىء عن التجديد فى أساليب الانتاج أو صنع منتجات لم تكن معروفة من قبل أو اكتشاف مواد أولية أو أسواق جديدة .

ويلاحظ أيضا أن اصطلاح التنمية الاقتصادية يتضمن وجود تدخل واع أو ارادى يستهدفان تحقيق النمو الاقتصادى ،فى حين أن اصطلاح النمو الاقتصادى لا يتضمن هذا المعنى وان كان لا ينفيه .

وهناك من يميز بين النمو والتنمية استنادا [١] الى معيار الطابع العام لادارة الاقتصاد القومى .

ووفقا لهذا المعيار يصف النمو حركة النظام الاقتصادى الذى يسير وفقا لآليات السوق العفوية ،بينما تصف التنمية حركة النظام الاقتصادى الذى يسير وفقا لخطط متعددة من جانب الدولة .

واستطرادا لذلك تتحدد اقتصاديات البلدان الرأسمالية المتقدمة باعتبارها موضوعا للنمو ،بينما تتخذ اقتصاديات البلدان المتخلفة باعتبارها محلا للتنمية .

أما الاقتصادى السوفيتى فلاديمير كوسوف [٢] فيميز بين النمو والتنمية على أساس أن النمو يشير الى التغير فى

---

(١) د. محمد رضا العدل : مؤشرات النمو والتنمية ،دراسة تنموية لهيكل الاقتصاد المصرى ١٩٥٢ – ١٩٧٥ ،المؤتمر العلمى السنوى الثالث للاقتصاديين المصريين الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ،مارس ١٩٧٨ ،ص ١٥ – ٤٣ .

(٢) المرجع السابق ،ص ١٧ .

حجم النظام الاقتصادى ،بينما التنمية تعنى التركيز ليس فقط على حجم بل أيضا على التغيرات فى هيكله القطاعى لصالح القطاعات الأكثر تأمينا لتطوره فى الأجل الطويل (أو باختصار القطاعات الأكثر ديناميكية) .

أما كندل برجر [١] فيقرر أنه اذا اعتبرنا النمو الاقتصادى مرادفا لزيادة دخل الفرد ،فان التنمية تعنى زيادة الدخل الاجمالى بمعدل يفوق زيادة السكان .

بينما يرى جالبريث [٢] أن التقدم الاقتصادى يتم فى الدول النامية بطريقة آلية وأن التنمية ممكنة فى أى دولة غير نامية .

أما هيرشمان [٣] فيرى أن التنمية تخص الدول المتخلفة ، أما النمو فيطبق على الدول المتقدمة اقتصاديا .

أما "Angus Maddison" [٤] فيرى :
أن زيادة مستوى الدخل فى الدول الغنية هى التى تسمى بالنمو الاقتصادى ،بينما تسمى زيادة الدخل فى الدول الفقيرة بالتنمية الاقتصادية .

---

(١) كندل برجر : التنمية الاقتصادية ،مرجع سابق ص ٥ .

(٢) جون كنيث جالبريث : أضواء على التنمية الاقتصادية ، ترجمة ماهر نور ،عالم الكتب ،ص ١٤ .

(٣) البرت أ .هيرشمان : استراتيجية التنمية الاقتصادية . ترجمة د. حسين عمر،دار النهضة العربية ،١٩٦٧ ،ص ٤٧ .

(٤) - Maddison (Anugs) : Economic Progress and Policy in developing countries, Unwin University books , 1970, PP. 15 - 16 .

وفى رأيه أنه توجد أسباب قوية للتفرقة بين المعالجتين :

فالنمو الاقتصادى ليس عاجلا ،لأنه فى الدول الغنية يمكن لأغلب الشعوب أن يتوقع أن يعيش مدى حياته الطبيعية وهو مؤمن ضد المرض الممكن منعه بطرق أكثر من الأكل الكافى والسكن الملائم وظروف العمل المعقولة وصولا الى الرفاهية والتعليم والتسلية .

أما فى الدول المتخلفة فالمشكلات مختلفة ،ففى آسيا يموت الشخص فى المتوسط بحوالى اثنتى عشرة سنة قبل مثيله فى أوربا ،ولا تزال الأمراض الفتاكة منتشرة وان اختفت المجاعات فالأغذية الموجودة غير مناسبة .

بالاضافة الى نوعية المساكن السيئة وانتشار البطالة الى حد بعيد ،ومستوى التعليم السىء وليس متاحا للكثيرين ، والتباين الشديد فى الدخول بين الجماعات والأفراد .

ومن جهة أخرى :

فان التمييز بين النمو والتنمية هام لأن مشكلة زيادة الدخول معقدة فى الدول المتخلفة . أما فى الدول الغنية فالموارد نامية متطورة ،والمهارات الفنية والادارية كثيرة ،والبحث العلمى منظم ومتقدم ،والمعرفة واسعة كما توجد بنية مالية ومؤسسات كبيرة ،كما أن نمو الاقتصاد ليس مرتبطا ببعض السلع .

أما فى الدول المتخلفة فمشكلات تصحيح البنية متعددة والمهارات ضئيلة والموارد ليست مرنة والاقتصاد غير مستقر ، كما أن السكان فى الدول المتخلفة تنمو عادة أسرع من سكان

الدول الغنية ،لذلك : يجب على السياسة الاقتصادية ليس فقط ادارة وتعديل قوى النمو المتواجدة من قبل بل يجب عليها كسر معوقات النمو وخلق الحركية نفسها .

أما [١] "P. E. Taylor" فيعرف التنمية بأنها إرتفاع الدخل الحقيقى للفرد ،أما النمو فيتمثل فى رفع مستوى المعيشة .

ويلاحظ أن غالبية الكتاب الفرنسيين يستخدمون مصطلح النمو ،والتنمية ،والتقدم كمترادفات دون تمييز بينهم بل تستخدم فى المعتاد وكأنها تعنى معنى واحدا .

لدرجة أن بعض الكتاب [٢] يستخدمون المصطلحات الثلاثة :

Le Dévelopement economique
La Croissance économique
Le Progrés economique

فى صفحة واحدة بمعنى واحد وكمترادفات .
بالاضافة الى ذلك فان غالبية المراجع التى اعتمد عليها الباحث تتضح فيها هذه الملاحظة .

المطلب الثانى : مقومات التنمية الاقتصادية :

تتحدد التنمية الاقتصادية عادة بالبنية الأساسية للمجتمع ،ولكن ينبغى ألا يقتصر مفهوم البنية الأساسية على رأس المال فقط ،بل ينبغى أن يتسع أيضا ليشمل العنصر البشرى

---

(١) - Taylor (P.E.) :Op.Cit., P. 168 .

(٢) - Mehl)L.) et Beltrame (P.) : Op.Cot., P. 527 .

باعتباره عنصرا جوهريا فى التنمية .

ولا يمكن أن تتحقق تنمية فى أى مجتمع من المجتمعات، اذا كان هذا المجتمع جاهلا غير قادر على استيعاب المرحلة الحضارية التى تمر بها الانسانية ،أو غير واع لمتطلبات التنمية الاقتصادية وضرورتها .

لذلك ينبغى النظر لعملية التنمية الاقتصادية نظرة متكاملة تغطى كافة جوانب البيئة التى تتم فيها سواء الطبيعية ،أو السياسية ،أو القانونية ،أو الاجتماعية وكافة المتغيرات والتطورات الحديثة .

فلم تعد التنمية عملية ذات طابع اقتصادى[١] فقط ، بل أصبحت ذات طابع ثقافى أيضا ،والثقافة تشمل كافة المظاهر الانتاجية للانسان .

وبالتالى يصعب بناء نظرية متكاملة عن التنمية دون اعتبار للمعطيات الاقتصادية والاجتماعية ... وحتى النفسية .. ولابد من التكامل [٢] بين العوامل الاجتماعية والاقتصادية .

وبات واضحا أن العوامل المادية [٣] ليست فقط هى

---

(١) - Pascallon (Pierre) : Le Dévelopment Culturel Et les pays Du Tiers Monde, Tiers monde tome XXIV, 1983, P. 497.

(٢) - Leimdorfer (Francois) : Le concept De planification Sociale. Tiers Monde, Tome XIII, 1972, PP. 169 - 170 .

(٣) - Bernard (Philippe J.) : Pour une Generalisation de L'etude Des Facteurs Sociaux Et Culturels Du Developpment. Tiers Monde Tome XvIII, 1977, P. 340 .

الحاسمة ،بل أيضا استعدادات السكان .

لذلك فكلا النوعين من المقومات لازم للتنمية الاقتصادية ،سواء المقومات المادية أو البشرية . وسنعرض لكليهما على التوالى ،كل فى فرع مستقل .

الفرع الأول : المقومات المادية :

وتعتبر هذه المقومات هى الأساس الجوهرى والركيزة الأساسية للتنمية الاقتصادية وهذه المقومات متعددة ومن أهمها :

أولا: التصنيع[١] : حيث يمكن أن يعد مفتاحا للتنمية الاقتصادية وفى الواقع مرادفا لها . وتتطلب التنمية فى بعض المراحل ،زيادة فى مقدار رأس المال المتراكم بالنسبة لكل فرد من السكان ،فى مجال الصناعة ،والزراعة ،وفى الحرف ،وفى الحكومة .

وقد يكون من الملائم فى بعض الدول النامية أن تبدأ التنمية الاقتصادية بتقوية وتحسين القطاع الزراعى ،دون زيادة فى تراكم رأس المال . وهذا يأخذ شكل تقوية الزراعات الأساسية والضرورية وهى تمثل القطاع غير السوقى فى الاقتصاد.

ولكن فى بعض الاحيان تتطلب التنمية رأس المال ، وهذا سوف يعنى التصنيع . بمعنى زيادة الانتاج الصناعى ، مع تحول متزامن للنشاط الاقتصادى وقوة العمل الى الزراعة والى أنشطة أخرى .

---

(١) - Burkead (J.):Government Budgeting, Op. Cit., PP. 456 - 458 .

وفى معظم الدول يصبح ذلك هو ما تعنيه التنمية الاقتصادية ،وهذا ما يحصل على تأييد واسع النطاق ،التصنيع لتقوية القطاع غير الزراعى فى الاقتصاد ٠

ومن خلال التصنيع فقط تستطيع الدول المتخلفة التى تنتج المواد الخام أن تكسب الاستقلال الاقتصادى بالنسبة للدول المتقدمة التى تعتمد عليها كأسواق ،ومن خلال التصنيع فقط يستطيع الاقتصاد أن يصبح متخصصا ومتنوعا ٠

ثانيا : معدل تراكم رأس المال :

ان العامل الأساسى والمسئول عن النمو والتقدم هو معدل تراكم رأس المال ،بحيث أن رأس المال : يحتل المركز الرئيسى والاستراتيجى فى عملية التنمية الاقتصادية الى جوار العوامل الأخرى ٠ أو كما يقول ابن خلدون (١) "ان الفائض هو موتور ومحرك النمو الاقتصادى ،وعنده أن النمو الاقتصادى وتألق الحضارة يعتمدان على استعمال الفائض"٠

والمسئولية الاقتصادية الرئيسية التى تواجه حكومات الدول المتخلفة تتمثل فى زيادة حجم تكوين رأس المال (٢) ،ويمكن أن يتم ذلك بالاستثمار الحكومى المباشر، وتشجيع الاستثمار الخاص من خلال الاعفاءات الضريبية ،والدعم والتعريفات الوقائية ٠٠ وما شابه ذلك ،وبتوحيد الجهود الحكومية والجهود الخاصة ٠

---

(١) - El Malki (Habib) : Surplus economique et dével-oppement, editions Cujas, 1978, P. 19 .

(٢) - Burkhead (J.) : Government Budgeting op.Cit., PP. 464 - 466 .

ويمكن التأكيد بدون قيد على أنه فى بلد متخلف يستطيع تكوين رأس المال أن يستمر دون تضحية بمستويات الاستهلاك الموجودة .

وحقيقى أن الدخل يساوى الاستهلاك والاستثمار فى أى اقتصاد سواء كان متقدما أو متخلفا ولكن ذلك لا يعنى أن الاستهلاك يجب أن يخفض لتوفير الاستثمار .

وما هو مطلوب تحديد زيادة الاستهلاك بحيث يزداد الناتج القومى للفرد وأن جزءا من هذه الزيادة ،وربما يكون جزءا أساسيا ،سوف يخصص لسلع خلاف السلع ذات الاستخدام العاجل .

ان الخاصية المشتركة لاقتصاديات الدول المتخلفة تتمثل فى الفقر الجماعي وانخفاض مستوى المعيشة ،وأى جهد لخفض الانفاق الاستهلاكى يوءدى الى زيادة الحرمان والفقر ،وهذا يوءدى الى الانهزام الذاتى لأن هناك حلقة ربط بين مستويات الاستهلاك وانتاجية العمال ،حيث أن خفض الاستهلاك يحتمل أن يقابلها خفض فى الانتاجية .

اذن ينبغى أن تنبع زيادة الدخل من زيادة ساعات العمل وخفض فى استخدام السلع الكمالية ،ويتعين أن تكون مستويات المعيشة الأساسية كافية لمقاومة متطلبات العمل الاضافى .

وفى نفس الوقت ،فان الاقتصاد المتخلف يواجه ضرورة تطبيق ضوابط صارمة عند زيادة الدخول الناشئة عن زيادة الانتاج .

فمع تركيز توزيع الدخل ،ومع وجود معدلات ادخار منخفضة ،ومعدلات استهلاك مرتفعة ،فان زيادة الدخل يتم انفاقها ٠

ويرتفع الميل الحدى للاستهلاك وينخفض الميل الحدى للادخار ،مع وجود قيم مضاعفة مرتبطة ،وهذا يمكن أن يولد ضغوطا تضخمية يحتمل أن تزداد خطورتها فى قطاعات الاقتصاد التى تكون فيها أصناف الاستهلاك الجماعى مطلوبة ٠

وفى كثير من الدول المتخلفة يؤدى هذا الضغط التخضمى الى ضغط عاجل على الموارد الغذائية حيث يكون الغرض غير مرن نسبيا ،مع حدوث تضخم فى قطاع استراتيجى من قطاعات الاقتصاد٠ وفى بعض الحالات فان مستويات الطلب العليا التى تنشأ عن طريق زيادات أساسية معقولة فى الدخل سوف تجلب ضغطا على السلع الكمالية المستوردة وينشأ عن ذلك مشكلات فى ميزان المدفوعات ٠

ان مشكلات تكوين رأس المال التى تواجه الدول المتخلفة مشكلات مزدوجة سواء من جهة تعبئة الفائض أو توجيهه ٠

ويتكون الفائض من توزيع الموارد لاحداث زيادة طويلة الأجل فى الانتاج ،ولكن يجب وجود فائض لتوجيهه ،وهذه هى مهمة التعبئة ،للتأكد من أن المدخرات تزيد بزيادة النشاط الاقتصادى ٠ وأن الميل الحدى للاستهلاك ينخفض ٠ وبالتالى يتكون الفائض المراد تعبئته من دخل وانتاج يزيدان على المطلوب لقطاع الاستهلاك،ويأتى الفائض من النشاط الاقتصادى٠وتحدث

تعبئته عندما ما تغرى المؤسسات بادخار زيادات دخولهم ، لخفض الضغط الانفاقى على الموارد المحدودة ،وهذا يجعل من الممكن بالنسبة للحكومات أو الشركات الخاصة أن تزيد من تكوين رأسمالها دون آثار تضخمية .

وعلى الحكومة أن تحاول جذب المدخرات مباشرة الى الاستثمار فى المؤسسات المالية أو فى السندات الحكومية أو تصونها من خلال العملية الضريبية .

وفى غالبية الدول المتقدمة (١) المقدار الصافى لتكوين رأس المال لا يقل عن ١٠٪ من الدخل القومى ،أما فى غالبية الدول المتخلفة ،فالمقدار الصافى لتكوين رأس المال لم يصل الى ٥٪ من الدخل القومى لا سيما اذا أخذنا فى الحسبان الاستثمارات الأجنبية . وفى معظم هذه البلاد الادخار لا يزيد الا بمقدار زيادة السكان،لذا من الضرورى البحث عن وسائل لزيادة معدل تكوين رأس المال . ومن المستحيل معرفة بالضبط مقدار المكتنزات فى هذه الدول ،ففى بعضها (الشرق الأوسط ـ جنوب آسيا،والجنوب الشرقى) قدر أنه فى بعض المناطق أن اكتناز الذهب بواسطة الأفراد يصل الى ١٠٪ من الدخل القومى .

لذا من المأمول أن تبذل الحكومات جهدها فى توظيف هذه المكتنزات فى تكوين رأس المال . ويضاف الى ذلك أن زيادة الادخار ينبغى أن تكون المصدر الأساسى لتكوين رأس المال القومى .

(١) - Nations Unies : Mesures à prendre pour le développement, Departement des questions economiques, 1951, PP. 35 - 36 .

وحرى بهذه الدول المتخلفة أن تنشر وتعدد من الأوعية الادخارية وتسهل الطريق اليها بتوعية أفرادها ، وبالفعل يمكن أن يدخر الأفراد أكثر لو وجدت مؤسسات ادخارية جيدة كما وكيفا .

ثالثا : تطوير التنظيم الحكومي : (١)

ان تحقيق الاستجابة والمسئولية فى التنظيم ليستا مشكلة تنشأ فى الدول المتخلفة فقط ،حيث أن بعض الدول المتقدمة تستمر فى صراع مع صعوبات فى هذا المجال . ولكن المشكلة لها أهمية خاصة عندما يكون الجهاز الحكومى مثقلا بمهام جديدة ورئيسية فى وقت يكون فيه أداء الوظيفة الروتينية بمثابة الأصل .

وفى الدولة المتخلفة ترتكز التنمية الاقتصادية على بنية ادارية عاجزة عن حمل عبء برامج التنمية .

وفى هذه الظروف قد يتراخى الجهاز الحكومى وقد يميل المسئولون الى البحث عن الراحة والأمان ،وعلى النقيض فان المسئولين المغامرين فى غمرة حماسهم فى الحصول على مسئوليات جديدة ،قد يلجأون الى أساليب استبدادية والى خلق مراكز قوة سياسية واقتصادية داخل اطار المسئولية العامة .
وكلا الأمرين يمكن أن يكون مهلكا لعملية النمو الاقتصادى مدمرا لها . لذا ينبغى ايجاد طرق ووسائل اتصال بين الادارة الحكومية والمواطنين،وبهذا الشكل فقط يستطيع

---

(١) - Burkhead (J.) : Government Budgeting OP.Cit., PP 462 - 463 .

البرنامج التنموى أن يستحوذ على فكر وخيال أعداد كبيرة من الناس ويستحوذ على جهودهم .

وغياب الاستجابة والمسئولية فى البنيات الحكومية لعدد من الدول المتخلفة مجسد كثيرا بسيادة أنواع أكثر وضوحا من الفساد والابتزاز القانونى وغير القانونى .
والتنظيم السئ يولد سوء الخلق ،ولكن مهاجمة سوء الخلق عن طريق النصح والارشاد يحتمل أن ينتج تحسنا طفيفا بدون انتباه جاد لنقاط الضعف التنظيمية التى تسمح بنمو سوء الخلق .

ان عددا كبيرا من الصعوبات التنظيمية فى الدول المتخلفة تنشأ لأن الحكومة الوطنية مثقلة وأكثر مركزية ، مثقلة بالمسئوليات التى تولتها ،وأكثر مركزية بسبب وجود عدد قليل من الأشخاص المدربين تماما .
ولا يسمح ضغط العمل اليومى باعادة التنظيمات فى البنية والمسئوليات أو تدريب اداريين جدد ،ويستمر النمط التنظيمى القائم ،رغم أن نقاط ضعفه واضحة للجميع فى الداخل والخارج . وشأن كثير من مشكلات التنمية الأخرى ، فان هذه الدوائردوائر مفرغة حيث أن نقص المهارات يساعد على استمرار ضعف البنية التنفيذية ،ونقص البنية الملائمة لا يساعد على تطوير مهارات جديدة وشأن كل الدوائر السيئة ،يمكن كسر هذه الدائرة فقط بشن هجوم على الشرين التوأمين فى هذه الحالة : نقص المهارات وضعف النظم .

<u>رابعا</u> : <u>ضرورة وجود نظم مالية حديثة</u> :

من أجل تمكين السياسة المالية من المساهمة فى خدمة التنمية الاقتصادية تظهر حاجة الدول المتخلفة لنظم

مالية حديثة [١] تضم مجموعة الأساليب والاجراءات المتقدمة التى يمكن بها القيام بهذه المهمة .

ويتعين أن يكون لحكومات الدول المتخلفة دور قوى فى الميزانية المركزية واجراءات ميزانية دقيقة ،ونظام جديد للتصنيف ،ورقابة مركزية على تنفيذ الميزانية ،ومراجع مسئول للحسابات. وفى بعض الدول المتخلفة لا يوجد شئ من هذا القبيل . لذلك فان تقارير بعثة المعونة الفنية للبنك الدولى للانشاء والتعمير وسكرتارية الأمم المتحدة تكشف تنوع الظروف التى يمكن مواجهتها عند اعداد موازنات الدول المتخلفة ،وبرغم هذا التنوع كانت هناك نتيجة اجماعية فى الغالب تتمثل فى أن الاصلاح المالى الأول المطلوب هو تقوية نطاق ،وسلطة ،ومكانة وظيفة الموازنة .

ويتعين أن تحتل الموازنة مكانا مرموقا فى سلسلة صنع القرار الحكومى وأن توضع تحت الاشراف المباشر لرئيس الدولة أو وزير المالية . وفى نفس الوقت يجب أن تكون مسئوليات الموازنة أكثر شمولا .

خامسا : ضرورة التخطيط للتنمية :

لا يتم النمو فى زماننا المعاصر بطريقة عفوية [٢] بل على الأقل ينبغى تشجيعه وتصحيحه من قبل الدولة . وذلك عن طريق وضع الخطط المتكاملة التى توضح برنامج عمل الاقتصاد القومى فى كافة المجالات ،على أن تكون هذه الخطط مبنية على أسس علمية وموضوعية ،وعلى أن تكون مرنة كذلك بما

(١) - Ibid, PP 474 - 475 .

(٢) - Geours (Jean Saint) : Op.Cit., P. 122 .

يتلاءم مع متطلبات التنمية الاقتصادية التى يحتاج اليها المجتمع .

والملاحظ أن التنمية فى الدول المتخلفة لا تتوقف على ايجاد المجموعات المثلى من موارد معينة ،ومن عناصر معينة للانتاج بقدر ما تتوقف على النقص عن الموارد والقدرات التى قد تكون دفينة أو مبعثرة أو مستخدمة استخداما سيئا وحصرها من أجل أغراض التنمية [(١)].

وأمام هذه الخصائص التى تميز اقتصاديات الدول المتخلفة ،يظهر التخطيط كضرورة موضوعية لهذه الاقتصاديات. ويجمع الرأى [(٢)] حتى بين خبراء الدول الرأسمالية ،على أن وضع خطة شاملة للتنمية فى الدول المختلفة ،أى التخطيط الشامل للتنمية ،يعد شرطا جوهريا لامكان تحقيق تنمية هذه الدول .

الفرع الثانى: المقومات غير المادية للتنمية :

هناك مجموعة مختلفة من العوامل غير الاقتصادية لا يمكن تجاهلها لأنها توءثر فى التنمية تأثيرا جوهريا. وجوهر هذه العوامل هو الاهتمام بالعنصر البشرى وبالقيم التى تسود المجتمع باعتبارها عنصرا موجها للتنمية الاقتصادية .

وهذه المقومات متعددة وأهمها :

---

(١) البرت أ. هيرشمان : استراتيجية التنمية الاقتصادية ، مرجع سابق ص ١٥ .

(٢) د. أحمد جامع : التخطيط الشامل للتنمية ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،يوليو ١٩٦٧ ،العدد الثانى ،السنة التاسعة ،ص ٣٠٦ .

أولا : نظام القيم السائدة :

وهو يمثل أهمية كبيرة ،فاذا كانت تلك القيم تقدمية [١] وتتحدى الطرق القديمة لعمل الأشياء ،وتقدر أهمية العلم والتكنولوجيا ،وتؤكد على العمل الجاد ، وعلى الكفاءة والمسئولية فانها تؤدى الى النمو لا محالة .

وهناك كثير من العوامل والخواص الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الهامة فى المجتمع مثل حالة المعرفة التكنولوجية للمجتمع ،مستوى التحصيل العلمى ،كمية واتجاهات العمل ،كمية ونوع الموارد الطبيعية ،وجود أو عدم وجود نظام سياسى مستقر ، اتجاهاته الماضية والحالية نحو الادخار . وكلها تشكل عناصر جوهرية فى عملية التنمية .

وفى تقدير تم لبحث زيادة الانتاجية تبين [٢] أن الثلث يرجع الى زيادة رأس المال بينما الثلثان ترجعان الى المعرفة التنظيمية والفنية،والتى ترجع بدورها الى الاستثمار فى البحث والتعليم ،وتحسين الصحة ،وهذا يؤكد قيمة العنصر البشرى فى التنمية .

ثانيا : زيادة السكان :

ان معدل زيادة السكان عنصر مهم فى التنمية الاقتصادية ،ومعلوم أن السكان يتزايدون بسرعة فى بعض الدول المتخلفة لأن معدل الوفيات يتناقص ومعدل المواليد على حالة بل ويزيد بسبب التقدم الكبير فى العلوم الطبية

---

(١) - Keiser (N.F.) : Op. Cit., PP. 195- 196 .

(٢) -- Ibid: P. 205 .

يظهر ذلك واضحا فى مصر على سبيل المثال ،حيث يتضح من استقراء الجدول التالى أن معدل الوفيات فى عام ١٩٥٢ كان ٨ر١٧٪ ،ثم انخفض فى عام ١٩٨٥ الى ١ر٩ ،أما معدل الزيادة السكانية فقد زاد خلال السنوات محل المقارنة من ٤ر٢٧ الى ٤ر٢٨ •

السكان فى منتصف العام واعداد المواليد والوفيات والزيادة الطبيعية ومعدلاتهم فى السنوات ١٩٥٢ و ١٩٦٠-١٩٨٥

السنة	تقدير عدد السكان	المواليد		الوفيات		الزيادة الطبيعية	
		عدد	معدل	عدد	معدل	عدد	معدل
١٩٥٢	٢١٤٣٧	٩٦٩	٢ر٤٥	٣٨١	٨ر١٧	٥٨٨	٤ر٢٧
١٩٦٠	٢٥٩٦٠	١١١٤	٩ر٤٢	٤٣٨	٩ر١٦	٦٧٦	٠ر٢٦
١٩٦١	٢٦٤٥٧	١١٦٧	١ر٤٤	٤٢٠	٩ر١٥	٧٤٧	٢ر٢٨
١٩٦٢	٢٧١٤٦	١١٢٦	٥ر٤١	٤٨٧	٩ر١٧	٦٣٩	٥ر٢٣
١٩٦٣	٢٧٨٦٩	١١٩٧	٠ر٤٣	٤٣٢	٥ر١٥	٧٦٥	٤ر٢٧
١٩٦٤	٢٨٥٩٩	١٢٠٧	٢ر٤٢	٤٤٩	٧ر١٥	٧٥٨	٥ر٢٦
١٩٦٥	٢٩٤٠٠	١٢٢٢	٦ر٤١	٤١٢	٠ر١٤	٨١٠	٦ر٢٧
١٩٦٦	٣٠١٨٨	١٢٣٥	٩ر٤٠	٤٧٧	٨ر١٥	٧٥٨	١ر٢٥
١٩٦٧	٣٠٩١٥	١٢١١	٢ر٣٩	٤٤٠	٢ر١٤	٧٧١	٩ر٢٤
١٩٦٨	٣١٦٤١	١٢٠٧	١ر٣٨	٥١٠	١ر١٦	٦٩٧	٠ر٢٢
١٩٦٩	٣٢٣٧٠	١١٩٨	٠ر٣٧	٤٦٨	٥ر١٤	٧٣٠	٦ر٢٢
١٩٧٠	٣٣٠٧٦	١١٦٣	٢ر٣٥	٥٠١	١ر١٥	٦٦٢	٠ر٢٠
١٩٧١	٣٣٧٨٥	١١٨٩	٢ر٣٥	٤٤٥	٢ر١٣	٧٤٤	٠ر٢٢
١٩٧٢	٣٤٥١٢	١١٩١	٥ر٣٤	٥٠٠	٥ر١٤	٦٩١	٠ر٢٠
١٩٧٣	٣٥٢٢٠	١٢٦٣	٩ر٣٥	٤٦٠	١ر١٣	٨٠٣	٨ر٢٢
١٩٧٤	٣٦١١٠	١٢٩٢	٨ر٣٥	٤٥٨	٧ر١٢	٨٣٤	١ر٢٣
١٩٧٥	٣٦٩٥٣	١٣٣٨	٢ر٣٦	٤٤٩	٢ر١٢	٨٨٩	٠ر٢٤
١٩٧٦	٣٧٨٥٨	١٣٨٤	٦ر٣٦	٤٤٥	٨ر١١	٩٣٩	٨ر٢٤
١٩٧٧	٣٨٧٩٤	١٤٥٥	٥ر٣٧	٤٥٩	٨ر١١	٩٩٦	٧ر٢٥
١٩٧٨	٣٩٧٦٧	١٤٨٧	٤ر٣٧	٤١٧	٥ر١٠	١٠٧٠	٩ر٢٦
١٩٧٩	٤٠٨٨٩	١٦٤٢	٢ر٤٠	٤٤٦	٩ر١٠	١١٩٦	٣ر٢٩
١٩٨٠	٤٢١٢٦	١٥٨٠	٥ر٣٧	٤٢٣	٠ر١٠	١١٥٧	٥ر٢٧
١٩٨١	٤٣٣١٤	١٦٠٤	٠ر٣٧	٤٣٤	٠ر١٠	١١٧٠	٠ر٢٧
١٩٨٢	٤٤٥٢٥	١٦١٢	٢ر٣٦	٤٤٤	٠ر١٠	١١٦٨	٢ر٢٦
١٩٨٣	٤٥٧٥٥	١٧٢٣	٦ر٣٧	٤٥٧	٠ر١٠	١٢٦٦	٦ر٢٦
١٩٨٤	٤٧١٩١	١٨٢٠	٦ر٣٨	٤٤٤	٤ر٩	١٣٧٦	٢ر٢٩
١٩٨٥	٤٨٥٠٣	١٨١٧	٥ر٣٧	٤٤٢	١ر٩	١٣٧٥	٤ر٢٨

- الاعداد بالالف نسمة والمعدلات لكل ١٠٠٠ من السكان •
- المصدر: الكتاب الاحصائى السنوى لجمهورية مصر العربية، يونيو ١٩٨٦، الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ١٩٨٦ • ص ٣٨ •

ولا ينبغى التوجس خيفة بصورة دائمة من زيادة السكان لأنه قد تؤدى زيادة السكان الى تحسين فى مستويات الحياة عندما يسمح تعدد السكان بالتخصص الفردى واستغلال الموارد الشاغرة (١) . وحتى لا يتأثر اقتصاد الدولة بزيادة السكان ينبغى على الدولة أن تهيىء الموارد الطبيعية التى تحتاج لكثافة سكانية مثل استزراع الأراضى القابلة للزراعة .

والتاريخ يؤكد لنا أنه عندما تكون الموارد كافية فان الانتاج يمكن أن يزداد بأسرع من السكان وهنا يتحسن مستوى الحياة . ومما لاشك فيه أن زيادة عدد السكان تشكل ضررا لبعض الدول التى لم تصلها الثقافة والتحضر والتى لا تملك امكانية توفير فرص العمل الملائمة ،أو تهيئة الموارد الطبيعية القادرة على استيعاب الفائض من السكان .

ان الضغط السكانى ليس معوقا للتنمية دائما ،فقد يقوى الحاجة الى التنمية ،وقد يبطىء من معدل التنمية ولكنه لا يستبعدها بالضرورة .

ان تاريخ بلجيكا وهولندا واليابان ،وغيرهم يوحى بأن زيادة معدلات السكان بالنسبة لمساحة الأرض لا تعوق التنمية الاقتصادية .

وهناك دليل تاريخى ضعيف يؤكد النظرة التى مؤداها أن شبح مالتس يصيب الدول بالفقر حتى تنخفض معدلات السكان .

---

(١) - Nations Unies : Mesures à prendre pour le développement, Op.Cit., PP. 46, 47 .

وفى حقيقة الأمر فان تجربة الدول الصناعية المتقدمة يمكن أن توحى بالعكس تماما ،فعندما ، يتقدم التصنيع والتحضر ،وعندما يقل عدد الأسر التى تعمل فى مجال الزراعة ،فان معدلات السكان تقل أيضا ٠

واذا كان برنامج التنمية ناجحا فانه سوف يسهم فى حل مشكلة السكان ٠

بل ويرى البعض (١) انه لو حدث تحسن هام فى سعادة الشعب الاقتصادية فى الدول المتخلفة فان ذلك سيؤدى الى تقليل معدل نمو السكان ٠

ثالثا: ضرورة مشاركة سكان الدول المتخلفة :

ينبغى أن يكون معلوما للدول المتخلفة أن مهمة تنميتها هى مسئوليتها هى وليست مهمة الآخرين ،أكد ذلك ما جاء فى القرار (٢) رقم ٤٠٠ المعتمد من الجمعية العامة فى نوفمبر سنة ١٩٥٠ " ان تنمية الدول المتخلفة تتوقف قبل كل شيء على جهود سكان الدول المتخلفة "٠

فلم تعد التنمية المطلوبة الآن من جانب الشعوب المتخلفة من نوع التنمية التى حدثت فى القرنين الثامن والتاسع عشر عندما كانت المناجم والسكك الحديدية والموانىء وأحيانا المدارس والمستشفيات تبنيها الدول المستعمرة فى المستعمرات ٠

---

(١) - Jaffe (A.L.) : People, Jobs and economic development, The free press of Glencoe, Illinois, 1959, P. 9 .

(٢) - Nations, Unies : Mesures à Prendre pour le développement, Op. Cit., P. 103 .

فالمطلوب الآن هو مشاركة واسعة النطاق فى عملية التنمية ،وهذا يعنى أنه بالنسبة لدول كثيرة يجب ادخال نظام جديد من القيم الاقتصادية ،مع أنماط جديدة من السلوك والتطلعات ،ويجب أن تحظى التنمية بجهد عدد كبير من الأشخاص ومساندتهم المعنوية .

ان التنمية الاقتصادية مع المشاركة واسعة النطاق من جانب أعداد كبيرة من الأشخاص لا يمكن استيرادها . لذلك قيل (١) - وبحق - ان زيادة السكان هى نتيجة للنمو الاقتصادى وفى نفس الوقت شرطه . ولوحظ أيضا أنه قد رافق النمو الهائل فى عدد السكان خلال القرنين الماضيين اتساع عظيم فى مجال الأعمال (٢) .

وهناك بطبيعة الحال مجال لنقل المهارات والأساليب المتقدمة من الدول المتقدمة .

رابعا : ضرورة التعليم :

يجب النظر الى التنمية الاقتصادية كعملية تعلم ، فالمهارات الجديدة تكتسب وتلغى المهارات القديمة ،مع زيادة ناتجة فى تخصصات جديدة للافراد ،وتكوين رأس المال نفسه ،يؤدى الى زيادة التعليم وتوسيع مجالاته .

---

(1) - Kaldor (Nicholas) : Essays on economic stability and growth, Gerald Duckworth & Co. LTD., London 1960, P. 226 .

(٢) ج.د.هـ كول : المدخل الى التاريخ الاقتصادى - ترجمة سمير عبده ،منشورات دار مكتبة الحياة ،بيروت ، ص ١٧٩ .

والمهارات الناتجة عن زيادة حجم رأس المال العضوى بالنسبة لكل فرد من السكان تتمثل فى المهارات الفنية والمالية والادارية والتنظيمية .

خامسا : العوامل النفسية (١):

تحتل العوامل النفسية دورا هاما فى نظرية التنمية الاقتصادية ،وهذا يعنى أن التنمية الاقتصادية تتطلب اهتماما بالمظاهر الاجتماعية المختلفة ،ويوءدى ذلك الى الالتقاء بين علم الاقتصاد والاجتماع بل وكافة العلوم الاجتماعية الأخرى .

ويرى البعض (٢) أن التنمية الاقتصادية هى مسألة تغيير المواقف الاجتماعية أفضل من عملية زيادة رأس المال لكل فرد . ومع ذلك فان تاريخ التنمية الاقتصادية يبين أن التغيرات الشائعة فى المواقف والقيم والموءسسات تأتى مع عملية التنمية الاقتصادية وليست قبل التنمية .

المطلوب اذا كشرط مسبق للتنمية هو وجود جماعات من الشعب يهتمون بالتنمية الاقتصادية ومثل هذه الجماعات تستطيع أن تغير بالتدريج فى الموءسسات الاقتصادية والسياسية على نحو ملائم للتنمية . لذا فان كل عملية تنمية فى

---

(١) - Kaldor (N.) : Essays on Economic stability. OP. Cit., PP. 237-238 .
- Bernard (P.) : pour une Generalisation De L'etude Des Facteurs sociaux, OP.Cit., P. 339 .

(٢) - Chelliah (R.J.) : Op.Cit., P. 39 .

غاياتها واستراتيجيها تشمل [١] تهيئة البشر لهذه العملية ، بمعنى أنه يجب تحسين أحوال الناس كما وكيفا .

وثمة ملحوظة جد هامة هى ملاحظة كل من جولد سميث [٢] وكوزنتس وهى أن السجل التاريخى لا يكشف ارتباطا واضحا ، ثابتا ومنتظما بين كثافة تكوين رأس المال ومعدل النمو الاقتصادى .

ان هذا يثبت أن عوامل أخرى غير نمو رأس المال تؤثر بدرجة كبيرة على معدل النمو الاقتصادى .

سادسا : توافر المناخ الملائم :

ان النمو الاقتصادى لا يتحقق الا اذا كان المناخ [٣] ملائما ومشجعا ، والسكان لهم رغبة فى التقدم ، وكذلك النظم الاجتماعية والاقتصادية والقانونية والسياسية ينبغى أن تكون هى الأخرى مشجعة للتقدم .

ولا يمكن أن يتم التقدم الا اذا كان السكان معتقدين بأنهم قادرون على تنفيذ الهدف . والدول التى تقدمت هى التى شجعت ارادة الانسان لأنه من النادر أن يدفع الانسان أو يقوم بمجهوده وهو لا يستطيع أن يجنى ثمرته ، خاصة اذا كانت الحكومة ضعيفة ولا تستطيع أن تحمى الملكية ، أو أنها تعانى من سوء التنظيم الاجتماعى .

---

(١) - Janne (Henri) : De l'alphabetisation Au Développement Communautaire Et Endogene. Monde En Developpment, No. 46, 1984, P. 15 .

(٢) - Keiser (N.F.) : Op.Cit., P. 207 .

(٣) - Nations Unies : Mesures à prendre pour le développement Op.Cit., PP. 13, 14.

انه ينبغى القضاء على العادات الاجتماعية العتيقة ، وتحطيم القيود المصطنعة والطبقات المغلقة على أســـــاس الجنس ،والدين واللون ... وعادة فان التقدم الاقتصـــــادى لا يكون ممكنا الا على صعيد كافة ادارات البلاد : رجــــال السياسة ،التعليم ،المهندسون روءساء المشروعات ،الصحفيون.. وفى المقابل لو أن الناس وجدوا روءساهم لديهم ارادة التقدم فان المشكلات الاقتصادية سوف تجد حلا .

المبحث الثانى

دور السياسة المالية فى تحقيق التنميـــــة الاقتصادية

ان الاستخدام الواعى للاجراءات المالية بغرض تشجيــــع النمو الاقتصادى يعتبر تطورا جد حديث [1]. ربما كرد فعــــل للتأكيد الكينزى قبل الحرب على الجانب المضاد للـــــدورة تماما للسياسة المالية ،وجزئيا بسبب نمو التحليل بعد كينز من نوع تحليل هارود ودومار Harrod - Domar .

ولاشك أن السياسة المالية تستطيع بمختلف أدواتها أن تنهض بدور هام فى تمويل التنمية الاقتصادية وحمايتهـــــا وتشجيعهـــــا .

---

(١) - Kurihard (Kenneth K.) : The Keynesian theory of economic developpement, George Allen & Unwin L.T.D., 1965, P. 153 .

ونتناول فيمايلى توضيح هذا الدور فى مطالب ثلاثة :

المطلب الأول : لبيان دور السياسة المالية فى تمويل التنمية الاقتصادية .

المطلب الثانى : لتوضيح دور النفقات العامة فى تحقيق التنمية الاقتصادية .

المطلب الثالث : لاجلاء مساهمة السياسة الضريبية فى تحقيق التنمية الاقتصادية .

وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول : الوظيفة التمويلية :

وهذه الوظيفة قديمة منذ العصور الوسطى[١] ،فالتدخل بواسطة النفقات العامة قديم ،وقد كان الألمان[٢] يدعون اليه فى القرن الثامن عشر بل كانت هذه الوظيفة هى أساس برامج الأعمال العامة الكبرى المنفذة طوال القرن التاسع عشر .

لكن هذه الوظيفة التمويلية أخذت طفرة ضخمة فى القرن العشرين مع تنمية النفقات الاستثمارية .

والنفقات الاستثمارية لا تستنفد عمل الدولة بالنسبة للجهاز الاقتصادى ،لأنه يمكن للدولة أن توءثر على الاقتصاد بالنفقات التحويلية (الاعانات) ونفقات الخدمات،وكلها

---

(١) - Ardant (G.): Théorie sociologique de l'impôt Op.Cit., P. 100 .

(٢) - Gaudemet (P.M.) : Précis de finances Publiques. Tome Pemier, Op.Cit., P. 114 .

تساهم فى تحسين البنيات الاقتصادية والاجتماعية .

والمشكلة الكبرى للدول المتخلفة هى تمويل تكوين رأس المال اللازم للتنمية الاقتصادية .

ويمكن أن يتم هذا التمويل بطريقتين(١):

الأولى : استخلاص وتجنيد ادخار كبير .
الثانية : الاستعانة بالقروض الخارجية .

ونعرض لهما على التوالى كل فى فرع مستقل .

الفرع الأول : تكوين رأس المال فى الاقتصاديات المتخلفة :

ينبغى النظر الى تكوين رأس المال فى الاقتصاديات المتخلفة فى ضوء الخصائص الأساسية التى تميز هذه الاقتصاديات .

فأحد الخصائص الأساسية للاقتصاديات المتخلفة هو نقص المعدات الرأسمالية بالنظر الى السكان والموارد .

وفى مثل هذه الاقتصاديات يعتمد السكان على معدات انتاج بدائية انتاجيتها ضعيفة . المطلوب اذا لمثل هذه الاقتصاديات هو زيادة المعدات الرأسمالية ،ولكن توجد صعوبات كبيرة أمام ذلك وتظهر فى جانب طلب وعرض رأس المال .

أولا : نقص الطلب على رأس المال :

مع أنه من الضرورى للغاية خلق رأس مال فى الدول

(١) Barrère (A.) : Op.Cot., PP. 543 - 555 -

المتخلفة فان الطلب ضعيف عليه ،وسبب هذا الضعف هو حالة السوق التى تقرر وتحكم سلوك المنظمين • فالقوة الشرائية الظاهرة فى السوق ضعيفة للغاية بل قد تكون أحيانا عقيمة. وليس المقصود بالقوة الشرائية هنا القوة الشرائية النقدية لأنه من السهل رفعها ولكن المقصود القوة الشرائية الحقيقية • وسبب ذلك هو المستوى المنخفض للانتاجية ،وسببه وسائل الانتاج البدائية التى تكون لها تكلفة فعلية مرتفعة ،وكذلك مستوى أجور فعلية منخفضة تؤدى الى ضعف القوة الشرائية الفعلية التى بدورها لا يمكن أن تسبب سوى طلب استهلاكى ضعيف • وبناء عليه الطلب الفعلى ،وتوقعات الطلب الاجمالى التى يجريها المنظمون تكون ضعيفة •

ان المنظم لا يكون لديه حافز للاستثمار وبالتالى الطلب على رأس المال يظل منخفضا ، اذا نقص الاستثمار لا يسمح بتنمية الأرباح وتبقى الانتاجية منخفضة ومن شأنها ضعف حالة السوق وبالتالى يجد الفرد نفسه فى الدولة المتخلفة محبوسا فى سلسلة من النتائج التى تتفاعل الواحدة مع الأخرى وتسلم كل منها للأخرى وهى تمنع ازدياد الطلب الضرورى لرأس المال •

ثانيا : نقص عرض رأس المال :

وهو وجه آخر للتخلف وسمة أساسية فيه ،والأمر مختلف هنا عن الكساد من النوع الكينزى أى وفرة الادخار بالنسبة لاحتياجات الاستثمار •

بالفعل قانون المنافذ يطبق فى هذه الفرضية ـ حيث ضعف مستوى الاستهلاك وكل زيادة فى الانتاج ممتصة ،"يخلق

العرض [١] طلبه الخاص . فمن المعلوم انه اذا كان الدخل منخفضا فان الميل للاستهلاك يكون مرتفعا ،بالتالى الدخل الاضافى يستهلك ويترك هامشا جد قليل للادخار .

ومن الممكن أن يوجد الادخار فى طبقات الدخول العليا لأن عدم المساواة فى توزيع الدخول كبير بوجه عام فى الدول المتخلفة .
لكن المضاربة والاستهلاك الترفى وصيانة رأس المال الموجود تميل الى امتصاص جزء كبير من مدخرات الطبقات الغنية .
اذا التوازن بين الادخار والاستثمار يتحقق فى مستوى ضعيف لأن عرض رأس المال ضعيف وبالتالى يظل الاقتصاد فى حالة الكساد . وهذا الواقع يقويه أن ضعف الاستثمار يؤدى الى ضعف أثر المضاعف .

وتفسير ذلك يتم فى جانب الطلب والعرض [٢] .

ففى جانب العرض :

توجد طاقة ادخارية ضعيفة ،التى تنتج من دخل حقيقى ضعيف والدخل الحقيقى الضعيف هو نفسه انعكاس لضعف الانتاجية الذى يرجع بدوره ـ بالنسبة لجزء كبير ـ الى نقص رأس المال ،ونقص رأس المال مرده الى ضعف القدرة ،على الادخار .. وهكذا تظل الدائرة مفرغة .

---

(١) - Keynes (J.M.) : The General Theory, Op.Cit., P. 26 .

(٢) - Nurkse (Ragnar) : Les problémes de le formation du capital dans les pays sous-développes, editions cujas 1952, P. 12 .

وفى جانب الطلب :

الحافز على الاستثمار يكون ضعيفا بسبب القـــدرة الشرائية الضعيفة للأفراد ، الناتجة عن ضعف دخولهم الحقيقية ، التى تكون راجعة الى ضعف الانتاجية والتى ترجع بدورها الى ضعف حجم رأس المال المستخدم فى الانتاج ، الذى ينتج بدوره بسبب ضعف الحافز على الاستثمار • وحتى يمكن الخروج من هذه الدائرة المفرغة ،من الضرورى تنمية الاستثمار لزيـــادة الانتاجية الذى يتسبب فى هبوط الأسعار الفعلية ويؤدى الى زيادة الدخل الحقيقى وبسبب توسعا فى السوق •

ولكن كيف يمكن تحقيق هذا الاستثمار الهام مادام الاستثمار غير كاف ؟

هناك حلان لذلك أولهما : تنمية الادخار القومى والثانى : المساعدات الدولية •

(١) تنمية الاستثمار الداخلى بالادخار القومى الفعلى :

ينبغى التمييز بين حالتين حسبما اذا كانت الدولة مكتظة بالسكان أم لا وان كان الأرجح هو معيار تشغيل رأس المـال :-

أ) دول بها فائض عمالة بالنظر الى المعدات الموجودة :

ان فائض العمالة بالنسبة لرأس المال القابل للاستعمال يترجم ببطالة مقنعة لها أشكال عديدة ،ففى الريف يلاحظ فائض عمالة بالنسبة لاحتياجات الاستغلال • وفى المدن يعمل أشخاص كثيرون فى أعمال غير لازمة أو ذات انتاجية منخفضة كالباعة المتجولين وأصحاب الحرف الصغيرة فى الشوارع •••

ومن الممكن أن تكون انتاجيتهم صفرا ،وتتوقف فى كثير من الاحيان على البقشيش أو الصدفة العارضة ،وسبب ذلك أن اليد العاملة وفيرة ورخيصة .

هذه البطالة المقنعة مصحوبة بادخار مقنع كما يرى نيركسه . بالفعل الجزء من السكان الذى لا يعمل فى الانتاج يجد مع ذلك وسائل معيشة غير ثابتة وغير كافية ولكنها مع ذلك تسمح له بالعيش سواء فى اليسر أو العسر ،اذا هذا الجزء يعيش على حساب السكان الذين يعملون .

يوجد هكذا مال اعاشة ،متقاسم بين السكان العاملين والسكان العاطلين ومقدار المال الذى يغذى العاطلين المقنعين يوازى ادخارا اجباريا يقوم به الأشخاص العاملون ، وهو يكوّن ادخارا كامنا يمكن استعماله فى تكوين رأس المال. ويمكن أن يتم ذلك عن طريق استعمال حصة رأس المال المستخدمة لاعاشة العاطلين فى تكوين رأس المال .

لذلك يمكن توجيه العاطلين نحو انتاج الأموال الرأسمالية وذلك بنقل جزء من اليد العاملة من القطاع الزراعى وقطاع الخدمات الشخصية الى القطاع الصناعى . وبالتالى الادخار الكامن الذى كان يغذى هوءلاء الأشخاص يصبح هكذا ادخارا فعليا من المناسب تحويله الى ادخار نقدى وتجنيده فى تكوين رأس المال ،وبالطبع يفترض ذلك أن يظل الاستهلاك بنفس المستوى .

ب) دول بها يد عاطلة قليلة بالنظر الى المعدات الموجودة :

هذه الحالة تختلف عن سابقتها فى أنه لا يوجد بطالة مقنعة وأيضا لا يوجد مال اعاشة يخلق ادخارا كافيا ،

بالتالى من اللازم مباشرة استخلاص الادخار الفعلى ،ونصل الى ذلك بتحويل اليد العاملة من القطاع الزراعى نحو القطاع الصناعى .

فهذا التحول ممكن بشرط تحقيق زيادة مسبقة للتقنية الزراعية . يمكن اذا أن نستخلص ادخارا فعليا من فئة المزارعين حيث تكون الناتجية عملهم زائدة بفضل استعمال تكنيك أفضل ،اذا ينبغى أن يسبق التكنيك الزراعى المتقدم التكنيك الصناعى .

ولكن هذا الادخار غير كاف ،من هنا لزم استخلاص ادخار نقدى اضافى ،وهنا يبرز دور السياسة المالية فى تحقيق هذا الهدف .

ثالثا : السياسة المالية واستخلاص الادخار النقدى :

مع وجود الادخار الفعلى فيجب تجنيده أى تحويله الى ادخار نقدى ،ومن جهة أخرى من المأمول تسهيل التجميع المباشر للمبالغ التى لا يخصصها الأفراد مباشرة للانفاق ، وبهذا نصل الى تقوية تكوين الادخار الفعلى .

ويمكن للسياسة المالية بطرق متعددة أن تساهم فى تنمية الادخار القومى . لكن بقدر استخلاصها مبالغ نقدية مستعملة مباشرة فانها لا تفعل سوى ترجمتها الى نقود ظاهرة فعلية .

وعلى ذلك يمكن تمييز ثلاثة أنواع من الادخار. ونوضحها بايجاز فيمايلى :

١) تشجيع الادخار الاختيارى :

المهمة الأولى فى الدول المتخلفة - دون شك - هى القيام بتربية المدخر وتنمية النضج لدى الأفراد وتعويدهم على الادخار ،لأنه فى كثير من الدول المتخلفة يوجد ميل كبير للتبديد والتبذير وهو واقع جميع الطبقات فى هذه الدول • ومعروف أن الدخل منخفض للغاية بحيث لا يشجع الأفراد على الادخار •

وفى الطبقات الغنية جزء كبير من الدخول تمتصه المصروفات الكمالية،بالاضافة الى محاولة محاكاة السلوكيات الانفاقية السائدة فى الدول المتقدمة ،أما فى الطبقات المتوسطة فهى ضعيفة الأهمية •

كل هذه الأنماط تؤدى الى زيادة حجم الانفاق وتكون عقبة فى تنمية الوعى الادخارى • لذلك يلزم التأثير على الرأى العام فى اتجاه تربوى ناضج ،وكذلك من الملائم الى جوار تنمية الجهود التربوية لغرس العادات الادخارية ، فينبغى تأسيس مؤسسات ادخارية تتاح لكل فرد كما وكيفا ، أى يكون عددها متلائما مع عدد السكان بحيث تكون قريبة من الأفراد ،فضلا عن مستوى الأداء الجيد فيها • وهدف كل ذلك هو اقناع مجموع الأفراد أنه من الأفضل الادخار للاستثمار •

٢) الادخار الاجبارى :

ويتم فى صورة سحب مؤقت أو نهائى من صاحب الايراد مثال ذلك شكل تكوين مبلغ أو تحويل جزء من الايراد الى سندات قرض •

وان كان تطبيق هذه الصورة محدودا فى الدول المتخلفة ،وهى لا تستعمل الا لتمويل بناء مساكن حضرية ، بفضل نظام اعتماد مضمون فى أغلب الأوقات ان لم يكن منظما من الدولة .

٣) خلق ادخار قهرى :

اللجوء الى الادخار القهرى بعكس الادخار الاجبارى ـ وسيلة مستعملة بكثرة لتمويل التنمية الاقتصادية .

ويمكن تمييز ثلاثة أشكال للادخار القهرى : ادخار قهرى يمكن أن يكون ذا أصل ضريبى ،أو نقدى أو محدد من خطة .

أ) الادخار القهرى ذو المصدر الضريبى :

يحوز الادخار القهرى ذو المصدر الضريبى استحسانا كبيرا لأنه يقدم مزيتين كبيرتين أولاهما : أنه يقدم مباشرة للدولة وسائل التمويل القادرة على استعمالها فى التوظيفات المبينة فى خطة التنمية .

وثانيهما : المساعدة على مكافحة الميول التضخمية :

ويمكن تمييز نوعى الممولين الذين يخضعون للضرائب : الأفراد والمنشآت :

بالنسبة للأفراد : سيعمل نظام الضرائب بنوعين من الضرائب ،ضريبة الاستهلاك والضريبة التصاعدية على الايراد . وتوءدى ضريبة الاستهلاك الى التخفيض الفورى فى الانفاق الجارى ،وبالتالى تتوجه نحو الصناديق العامة للادخار مبالغ

كانت ستسعمل لشراء سلع استهلاكية .

وبناء عليه مع تخفيض الطلب على هذه السلع تسمح الضريبة بتخفيض عرض السلعة المعادلة ويحرر هكذا موارد من الممكن تخصيصها لتكوين رأس المال .

لكن يجدر بنا الانتباه الى أنه اذا كانت مستويات الدخول منخفضة ،فسيكون من الصعب اجراء اقتطاع كبير والا سيخاطر بمس ظروف معيشة السكان التى تدور حول حد الكفاف .

أما الضريبة المفروضة على استهلاك الكماليات ،فهى أمر لا غنى عنه ، لأن نظام الضرائب المفروض على الاستهلاك الجارى لا يمس امكانيات شراء الأشخاص ذوى الدخول المرتفعة .

لذلك من السائغ فرض ضريبة بسعر مرتفع على الانفاق على الكماليات ،لكن حيث أن عدم المساواة فى توزيع الدخول ـ بوجه عام ـ جد كبير فى الدول المتخلفة ،فان جزاء كبيرا من المدخرات النقدية ينبغى سحبها من أصحاب الدخول المرتفعة . لذا تكون الضريبة المباشرة التصاعدية هى أفضل وسيلة منطقية .

ولكن من الناحية العملية لا يكون لمثل هذه الضريبة فعالية كبيرة بسبب عيوب النظم الضريبية المتخلفة وشيوع الغش والتهرب الضريبى لاسيما بالنسبة للطبقات الغنية ،فضلا عن عدم كفاءة الجهاز الادارى للنهوض بذلك . لذلك قد تكون ضريبة الاستهلاك هى مركز فعالية النظام الضريبى .

أما بالنسبة للمنشآت فقد تكون أجنبية أو وطنية :

بالنسبة للمنشآت الأجنبية وهى فى الغالب كائنة فى

قطاع التصدير وتحقق أرباحا لا يمكن أن تقدمها للسوق الداخلية بسبب ضيقها لذلك كان من الضرورى فرض ضرائب عليها. لكن المنشآت الاجنبية فى حوزتها - فى أغلب الأوقات - وسائل ضغط قوية وفعالة على الحكومات المحلية ،بالتالى تبحث وتنجح فى الغالب فى التهرب من نظام الضرائب الذى تفرضه الحكومات المحلية ولا تملك الحكومات المحلية الا الاذعان لشروطها .

لذلك فأن أبسط وسيلة هى اخضاع المنشآت الأجنبية للقانون العام واتخاذ مجموعة تدابير (اعفاءات أو أفضليات ضريبية) تشجعها على اعادة أستثمار اكبر جزء من أرباحها داخل الدولة ،وهذا يساعد فى تكوين رأس المال ويقدم ميزة حقيقية .

ولكن العيب أن رأس المال المكون يظل بوجه عام ملكا أجنبيا وأن استثماره يخاطر بتنميته فى القطاعات الأكثر ربحا ، وبالتالى اهمال السوق الداخلية .

أما بالنسبة للمنشآت الوطنية فان فرض الضريبة عليها لا يمكن أن يشكل مصدرا للايراد لاسيما المنشآت القديمة لأنها عادة لا يكون لها انتاجية كافية لتحقيق أرباح تكون وعاء ضريبيا هاما .

أما المنشآت الجديدة فيمكن فرض الضريبة عليها وان كان ذلك يخاطر بالاضرار بنموها وتطورها ،والأنسب لمثل هذه المنشآت أن تمنح تخفيضات أو اعفاءات ضريبية من أجل تشجيعها على النمو واعادة استثمار أرباحها .

يتضح مما سبق أن الادخار الاجبارى من المصدر الضريبى هو مصدر غير كاف لاستخلاص الايرادات اللازمة .

لذلك ينبغى استخدام وسائل أكثر فعالية من ذلك وأن كانت تخفى تحت فعاليتها أخطار أكيدة وهى الادخار بالتضخم .

ب) **الادخار القهرى من أصل نقدى :**

الادخار القهرى من أصل نقدى يتمثل فى التضخم المتحكم فيه ،فارتفاع الأسعار يخفض الاستهلاك ،ويعانى من ذلك أصحاب الدخول الثابتة وخصوصا الموظفون . وبالتالى يمكن تخصيص الايرادات المحررة من تخفيض الاستهلاك وتوجيهها نحو أنشطة غير استهلاكية وبصفة خاصة انتاج سلع رأسمالية .

وتفسير هذه العملية يتم بسبب تأخير تطابق الأجور مع ارتفاع الاسعار. فقد لوحظ منذ زمن بعيد فى عملية التضخم أن ارتفاع الأجور لا يتبع بالضبط ارتفاع الأسعار .

وفى الدول المتخلفة هذا التأخير أكثر وضوحا ،حيث أن التنظيمات النقابية يكون لها قوة ضعيفة وعادة ما يكون تأثيرها ضعيفا ،ان لم يكن لها وجود أصلا . وبناء عليه لا يتم مطابقة الأجور الا عندما يصبح انخفاض قوتها الشرائية قويا لدرجة انكماش مستوى الاستهلاك لنقطة يجب بعدها ترضية المطالبات لتجنب الاضطرابات والمظاهرات .

نخلص من ذلك الى أن التضخم يحقق انكماشات متتالية للاستهلاك تسمح بتخصيص مواد أولية ورأس مال وعمالة لتكوين رأس المال .

وهذه الطريقة من طرق التمويل تمثل وسيلة خطره ،وهى تفترض أن السلطات النقدية يمكنها السيطرة على التضخم والتحكم فى ارتفاع الأسعار . ومن الواضح أن التمويل

التضخمى يسهل تحقيقه ولكن مشكلة التحكم فيه تظل باقية ، لذلك يكون لازما من النظام الضريبى اجراء سحب من الايرادات الفائضة الواردة من تمويل الاستثمار . وهذا يتطلب نظاما ضريبيا مرنا وفعالا من الصعب ارساؤه فى دولة متخلفة .

وتبين التجربة أنه لو كان التضخم وسيلة لاستخلاص الادخار بالضغط على الاستهلاك فمن الصعب جدا توجيهه كما يجب فى الواقع .

وبوجه عام فان التنمية الاقتصادية تكون مصحوبة بالتضخم لاسيما لو تمت بسرعة . ولكن فى أغلب الحالات تضخم غير متحكم فيه ، أو على الأقل متحكم فيه جزئيا ، ويتضمن ارتفاعا مخلا بالأسعار ، وعقبات أمام الاستثمار تعرقل من تحقيق التنمية الاقتصادية . وبدون شك من الصعب تصور تنمية اقتصادية دون تضخم ، ولكن حبذا لو تم التحكم فيه فى حدود معقولة .

الفرع الثانى : دور القروض الخارجية فى تحقيق التنمية الاقتصادية :

ازاء عجز رؤوس الأموال الوطنية فى الدول المتخلفة عن الوفاء بحاجات هذه الدول ، فانه لا مناص من اللجوء والاعتماد على القروض الخارجية لأن ايرادات الدول المتخلفة تكاد تكفى أولا تكفى لتغطية نفقاتها الضرورية والجارية .

وحتى الحرب العالمية الثانية[1] كانت رؤوس الأموال تأتى من شركات ومجموعات مالية خاصة مصحوبة أحيانا بضمانات

---

(١) - Barrère (A.) : Op.Cit., PP. 556 - 560 .

مقدمة من الحكومات المعنية ومثال هذا النوع من السلفيـــــات موجود دائما .

ولكن أمام ضخامة الاحتياجات الناشئة من احتياجـــات الدول المتخلفة أخذت القروض العامة أهمية ضخمة وأظهـــرت حسب تعبير فرانسوابيرو اقتصاد الهبة ،أو حسب تعبير كاتـــب آخر : المشاهد أن الدول المتخلفة لا تسعى نحو المديونيـــة وانما تسعى نحو التسول .

ورؤس الأموال الأجنبية التى تستفيد منها دولة مـــا لتمويل تنميتها الاقتصادية يمكن أن تأتى من حكومة أجنبيـــة أو منظمات دولية مكونة خصيصا لهذا الهدف .

أولا : الاستثمارات الأجنبية الخاصة :

وهذه الاستثمارات تصدر من شركات تجارية أجنبيـــة مهتمة بالتنمية الاقتصادية لفرع أو عدة فروع من النشـــاط الاقتصادى ،والباعث لها فى اتخاذ قرارها هو جـــدوى توظيفهـــا .

وهذه الجدوى بوجه عام مرتفعة أو على الأقل تكـــون فى البداية ،حيث أن رأس المال ضعيف وقليل فى الدولـــة المنتفعة ،أيضا العمالة وهى فى أغلب الاوقات وفيرة ورخيصة تستفيد من استعمال رأس المال الغنى الموضوع تحت تصرفهـــا يمكن من تحقيق انتاجية متزايدة وسريعة .

اذا التكلفة الفعلية لليد العاملة تكون رخيصة وهذا يرتب جدوى مرتفعة ،ولكن حتى يمكن تحقيق هذه النتيجـــة يلزم استخدام رأس المال المستثمر بطريقة منطقية وموضوعية .

لذلك تميل الشركات الأجنبية المستثمرة لاصطحاب فرق من الفنيين والاداريين ينظمون الفرع ويؤمنون توظيفه . ولو أن ضرر ذلك ظاهر واضح على أهل الدول التى يتم فيها مثل هذا الاستثمار وهو الشعور بالتبعية الاقتصادية .

ومع ذلك فليس لكل رؤوس الأموال ذات الجدوى ، لأن ضيق السوق المحلية يخلق عدم مساواة فى الحصيلة .

كما أن رؤوس الأموال المنتجة هى التى لا تعمل للسوق الداخلية لأن هذه السوق قليلة النشاط وضيقة .

لذلك فان رؤوس الاموال هذه تستثمر فى الصناعات التى تعمل للتصدير ، والتى يكون لها عائد كبير ، كذلك تستثمر لأجل طويل فى الصناعات الأساسية .

وتبين التجارب الواقعية أن رؤوس الأموال الأجنبية تستثمر فى الصناعات الاستخراجية كالبترول ، والسكك الحديدية ، والمنشآت فى الموانى والمنتجات الزراعية الأساسية كالقمح والفاكهة أو النشاط الزراعى والرعوى الذى يمكنه أن يقدم أساس صناعة المأكولات المحفوظة القادرة على تغذية صادرات هامة .

بناء على ذلك فان زيادة الانتاج لصالح الصناعات السابقة المختارة بحيث تكون أكبر عائد ، يؤدي الى زيادة الدخل القومى الاجمالى للدولة ، لكن الاستهلاك الداخلى لا يزيد الا بمعدلات ضعيفة لأن السوق الداخلية لا تتأثر الا بطريقة غير مباشرة ومترتبة على توسع الأنشطة المستفيدة من الاستثمارات .

كذلك الأجور الموزعة لا يمكن أن يكون لها أثر على ارتفاع مستوى الاستهلاك بشرط ألا ترتفع الأسعار .

ويترتب على كل ذلك أن الربح لا يتكون حسب أكبر منفعة جماعية وبالتالى تتكون هياكل مشوهة مع اضمحلال بعض الأنشطة وتأخر فى تنمية البعض الآخر ،كما أن السوق الداخلية لا تنمو الا ببطء شديد .

ولا غرو فان تنمية الصادرات يزيد من قدرة الدولة على الاستيراد لكن عمليات الاستيراد تخنطر بأن توجه نحو استهلاك الكماليات المخصصة لغير جموع المستهلكين ،ويترتب على هذا تشوهات للاستثمارات والاستهلاكات وشدة تفاوت فى الظروف الاجتماعية . وبالرغم من كل ذلك فان الحكومات الوطنية المعنية - فى أغلب الاوقات - عاجزة عن التحرك فى اتجاه تصحيح أفضل لأنه ليس لها سلطة فعالة على توجيه الاستثمارات الخاصة الأجنبية .

كما أن نظام الضرائب المنوط به تزويد الدولة بالأموال الكافية لتمويل الاستثمار المفيد لتنمية السوق المحلية هو فى غالب أحواله غير فعال . ولو قامت الحكومات الوطنية بوضع عقبات أمام عمل هذه الشركات الأجنبية فان ذلك قد يؤدى الى سحب رؤوس الأموال الأجنبية وبالتالى فهى لا تملك غالبا سوى الانتظار بصبر شديد الأثر البطىء للانتشار المشكوك فيه من القطاعات الممتازة نحو القطاعات الأخرى .
وأمام هذه العيوب للاستثمارات الأجنبية الخاصة نمت منذ الحرب العالمية الأخيرة الاستثمارات الأجنبية العامة .

ثانيا: الاستثمارات الأجنبية العامة :

وتتميز بأنها لا تخضع- على الأقل - بنفس طريقة ووضوح الاستثمارات الأجنبية الخاصة لمحرك الجدوى . وبالتالى يمكن استعمالها لكسر الدائرة المفرغة التى تكون عقبة أمام توسع السوق فى الاقتصاديات المتخلفة .

والاستثمارات الأجنبية العامة عادة ما تتم على أثر اتفاق بين الحكومة الأجنبية أو المنظمة الدولية التى تقبل القيام بذلك وحكومة الدولة التى تستفيد منها لأنها تكون أقدر على توجيهها نحو تنمية الاقتصاد الداخلى .

وبصفة مبدئية تستعمل لزيادة الانتاجية فى الانتاج الجارى وهذا يسمح بزياد الانتاج القومى ونموده .

ان مثل هذه الاستثمارات تتم حسب الاحتياجات والمتطلبات الاقتصادية للتنمية ،لكنها مع ذلك محكومة بمبدأ العائد الممكن بقدر الامكان مع الأخذ بعين الاعتبار حالة الدولة التى يتم فيها الاستثمار بحيث يوجه لتشجيع التنمية الاقتصادية .

ولكن فى غير حالة التمويل الأجنبى فى صورة منح وهبات ،فان الاستثمارات الأجنبية لا تكون مجرده عن القيود والشروط بل انها تبحث عن المقابل الأكبر قدر الامكان . وعلى الدولة المستفيدة أن تنتبه لئلا تنحرف هذه الاستثمارات عن حقيقة هدفها .

ومن جهة أخرى لا يجب أن تسبب المساعدات الخارجية استرخاء فى تكوين الادخار الوطنى ،بل من الحتمى الابقاء عليه والعمل على زيادته بنسبة زيادة الانتاج المترتبة على الاستثمارات الدولية . لأن التمويل الدولى لا يمكن أن يستمر

الى مالا نهاية ،فقد يطرأ من الظروف ما يوءدى الى نقصانه أو توقفه أحيانا كنشوب حرب مثلا .

يجب اذا على الادخار الوطنى فى هذه الحالة أن تكون لديه القدرة على أن يحل محله للمحافظة على كسر الدائرة المفرغة بمتابعة ارتفاع الانتاجية وينبغى أيضا النظر الى المساعدات الدولية على أنها اسعاف عاجل مخصص لسد ثغرة العجز الأصلى للادخار .

لذلك ينص الدستور المصرى فى مادته التاسعة والثلاثين على أن "الادخار واجب وطنى تحميه الدولة وتشجعه وتنظمه".

جملة القول ان الوسائل الرئيسية لتمويل تكوين رأس المال فى الاقتصاد المتخلف هى :

- الاستثمارات الأجنبية الخاصة التى يحكمها اعتبار الجدوى وهى تهتم بصفة أساسية بصناعات التصدير والقطاعات الأساسية .
- القروض من الشركات والمجموعات المالية المبرمة مع الحكومة والتى تحتفظ بادارة الاستثمار ولكنها تتحمل عبئا ثقيلا .
- الاستثمار الدولى العام الموجه نحو المعدات الأساسية وارتفاع الانتاجية وتوسع السوق .
- الادخار الوطنى الذى ينبغى أن ينمو رويدا رويدا حتى يمكنه ان يحل محل الاستثمارات الأجنبية .

ولكن القروض الدولية من حكومات لحكومات تنطوى على عدة عيوب منها :

١ - انها تضع الدولة المقترضة فى وضع سياسى ونفسى دقيق . بما تعطيه من انطباع بالخضوع السياسى والاقتصادى وهذا ما ينطق به الواقع العالمى الآن .

٢ - فى داخل الدولة المقرضة توجد ردود فعل غير مستحبة من طرف الممولين المسحوبة منهم الأموال المخصصة للدولة المتخلفة ،يصور ذلك قول روبرت [١]ليكاتشمان : " لماذا يقوم العامل فى خط التجميع بالولايات المتحدة بدفع ضرائب عالية لدعم واثراء بطانة شاه ايران ".

ولكن بالرغم من الآثار السيئة للقروض الخارجية بصفة عامة بسبب تعميقها لروابط التبعية بين الدول المتقدمة والمتخلفة فان لها آثارا مفيدة للدول المتخلفة ،وأحيانا لا تجد أمامها مناصا من اللجوء والاعتماد عليها .

ثالثا : الآثار المفيدة للقروض الخارجية :

(١) زيادة الطاقة التمويلية [٢]:

فكل حشد للأموال الخارجية يخصص للاستثمارات الانتاجية يولد مزيدا من الادخار فى الاقتصاد . لأن الأموال الخارجية

---

(١) جان س . هوجيندرون ،ويلسون ب . براون : الاقتصاد الدولى الحديث ،ترجمة د. سمير كريم ،مكتبة الوعى العربى ، ١٩٨٠ ،ص ٨١٤ .

(٢) - NAKA (Leon) : Le recours a l'emprunt extérieur dans le Processus du developpement Editions L'Harmattan, 1986, PP. 85 - 86 .
- Kessler (Denis) Et Ullmo (P. Antoine): Elements Pour Determiner le Niveau optimal D'endettement d'un pays. Monde En Developpement, No. 50, 51, 1985, P. 260.

تأتى لتعظيم الادخار الداخلى وتزود الدولة بطاقة تمويلية كبيرة يترتب عليها زيادة مستوى الاستثمارات فى علاقتها بحجم الأموال المخصصة لذلك . اذا الاستثمار الاضافى يحدث زيادة فى الادخار القومى .

والنتائج الاقتصادية الثابتة من خلال فحص عدة دول متخلفة من الفترة سنة ١٩٦٠ الى سنة ١٩٧٥ تشير الى زيادة دخل كل فرد فى البلاد ذات الدخل المتوسط التى تم وصولها بسهولة الى السوق المالية الدولية .

بصفة عامة - وأيا كان حجم رؤوس الأموال المتسلمة - فقد تم اثبات أن الدول التى اقترضت من أجل الاستثمار سجلت آثارا مفيدة ومحثة للاستثمارات المتحققة بالنسبة للمساعدات الخارجية .

وفى تقرير البنك الدولى حول التنمية فى العالم سنة ١٩٧٨ قرر مايلى :

" فى جميع الدول المتخلفة تم النجاح فى رفع معدلات الاستثمار والادخار فى الدول ذات الدخل المتوسط ،كما أن دخول رؤوس الأموال الاجنبية أحدثت تقدم فى نسبة الناتج الداخلى الصافى والاستثمار،وقد لعبت دورا كبيرا فى تمويل الاستثمارات الاضافية ".

وعلى العكس تبين أن الدول التى اقترضت بكميات أقل سجلت معدلات استثمار وادخار ضعيفة،ويعزى هذا الى قلة تدفق الايرادات الخارجية .

وكل ماسبق مشروط بأن توجه القروض نحو الاستثمارات

الانتاجية ،أما اذا خصصت لتمويل استثمارات فى مجال انتاج الكماليات والسلع المظهرية ،فانها لن تخلق للدول المقترضة الا عبء سداد ديون دون أن تكون هى مولدة لدخول اضافية .

أما اذا استخدمت هذه القروض فى تغطية استثمارات مربحة فان القرض يمنح الاقتصاد طاقة تمويلية كبيرة من شأنها فى المستقبل أن تقلل الاستعانة بالقرض الخارجى .

(٢) ومن جهة أخرى ،فان تدفق رأس المال الأجنبى للداخل مفيد لأنه سوف يحضر معه المورد المطلوب من التقنية الادارية والمعرفية [(١)] .

وعلى ذلك فمن المرغوب أن تعمل السياسة المالية على تشجيع تدفق رأس المال للداخل اما فى شكل قروض عامة أو اعانة حكومية أو على شكل تمويل الاستثمارات الخاصة .

ويلاحظ بصفة عامة ـ أن اجراءات الضرائب المنفردة فى الدول المتخلفة لا تكفى ،ويجب أن يوجد تعاون من جانب الدول المتقدمة .

كذلك ينبغى ملاحظة أن تخفيف الضريبة على رأس المال الاجنبى ليس أمرا غير مكلف بالنسبة للدول المتخلفة ،لذلك ينبغى معالجته بعناية فائقة .

خلاصة ما سبق :

---

(١) - Musgrave (R.A.) : Fiscal systems, Op. Cit., P. 216 .

أ) ان الدول التى تستطيع بسهولة أن تعبىء أموالا خارجية لتحقيق مشروعات مربحة ،فان هذا يكون من شأنه تحسين النتائج الاقتصادية .

لذلك فان الدول التى يصعب عليها الوصول الى سوق رأس المال الدولية تكون فى موقف صعب ،ولا سبيل للخروج منه الا بتلقى أموال خارجية أكثر ،ولكن من أجل ذلك ينبغى أن تستلهم الثقة بواسطة تغيير موقفها الاقتصادى .

ب) ان زيادة الطاقة التمويلية تنتج من حشد القرض الخارجى فى العلاقة باهميته بالاموال المستثمرة فى البرامج المربحة ،هذه الدخول لروءوس الاموال- من جهة أخرى- تحسن ميزان المدفوعات بفضل مساهمة النقد الأجنبى .

٣- مساهمة النقد الأجنبى :

بالنسبة للدول التى استطاعت الوصول الى سوق الائتمان الأوربى فقد ساهم النقد الأجنبى المقترض فى تصحيح العجز فى ميزان المدفوعات . وبصفة عامة تعانى الدول المتخلفة من خلل فى ميزان مدفوعاتها بسبب حاجتها الشديدة للنقد الأجنبى ولا سبيل لتغطيته الا بالاقتراض الخارجى .

رابعا : الآثار الضارة :

١- ان عبء سداد القروض الخارجية هو الواقعة المولدة للآثار الضارة التى تتمعلى مستويين : ايرادات الموازنة واحتياطى التبادل .

- بالنسبة للأثر الأول :فيتضح عندمايحل موعد سداد القرض ويكون

مطلوبا من الموازنة العامة توفير المبالغ اللازمة لذلك عن طريق اقتطاع مبالغ كافية للسداد • وينبغى أن تكون متلائمة مع معدل الفائدة المحدد ،وأن تكون هذه الفوائد معروفة مقدما • لأن كل تغير فى مبالغ السداد وشروط السوق يكون سببا للزيادة فى الاقتطاع يتم على موازنة الدولة •

- وبالنسبة لمعدل التبادل ؛ فقد يحدث ارتفاع فى معدل التبادل عن معدل الفائدة الأساسى ،وهذا المظهر الأخير يتعلق بصفة خاصة بالقروض من نوع دولار أوربا (دولار أمريكى يستثمر بفائدة طويلة الأمد فى اوربا) الممنوحة بواسطة البنوك الخاصة حيث الفائدة المدفوعة على القرض تكون مرتبطة بمعدل الأساس ،فالدول كثيرة الاقتراض للقروض بدولار أوربا هى الأكثر عرضة لهذا الخطر •

والعامل الثانى لتثقيل عبء الضغط الممارس على الموازنة العامة للدولة المقترضة يكون عند التأخر فى السداد •

وفى الحقيقة فان كل سداد سواء لرأس المال أو الفائدة يتم متأخرا تقع نتائجه الضارة على عاتق المقترض •

ومن جهة أخرى فان التأخر فى السداد لا سيما عندما يكون متكررا يؤدى الى افساد ثقة المنظمات الدولية فى الدولة المقترضة • ويظهر عيب القروض الخارجية واضحا فيما تحدثه من خلل فى ميزان المدفوعات نتيجة لخروج النقد الأجنبى •

٢ - خروج النقد الأجنبى :

ان سداد القرض الخارجى يتم بنقد أجنبى ،وتوجد ضرورة لخروج النقد الأجنبى فى كل مرة يتم فيها السداد،

ويترجم هذا بواسطة انخفاض فى احتياطى التبادل ،ولاشك أن ذلك يشكل مشكلة للدولة التى تواجه بمثل هذه الالتزامات اذا لم يكن لديها القدرة على الحصول على رؤوس أموال اجنبية ،أو ليس لديها قدرة كافية على تصدير السلع والخدمات ، وهذا هو حال غالبية الدول المتخلفة .

ولاشك أن نقص النقد الأجنبى (١) لدى الدول المتخلفة يضعف من امكانياتها فى مجال التصدير لا سيما فى مجال المعدات والآلات .

المطلب الثانى

دور النفقات العامة فى تحقيق التنمية الاقتصادية

تتم النفقات العامة فى صور متعددة لتحقيق التنمية الاقتصادية ومن أكثر هذه الصور ذيوعا الاعانات .

وتعرف الاعانات (٢) بأنها النفقات الجماعية التى تئول الى المشروعات الانتاجية الخاصة أو العامة ،والتى لا يمكن اعتبارها كمقابل أو عوض اقتصادى لأموال أو أنشطة للمستفيدين منها .

والحقيقة انها ليست مقابلا مباشرا للدولة تصنفه بين نفقات التوزيع ولكن الحقيقة انها تستبقى للمشروعات

---

(١) - Smets (Payl-F.) :Problemes Et perspectives Des Investissements Internationaux Directs Dans les Pays En voie De Developpement, Monde En Developpement, No. 49, 1985, P. 166 .

(٢) - Masoin (M.) : Op.Cit., PP. 150 - 151 .

الانتاجية ،وتقسم الى مساعدات اجتماعية تعاون على الاستهلاك العائلى .

ان الاعانات تشكل ضربا أصيلا من ضروب النفقات العامة .

وخبرة السنوات الأخيرة تقدم سلسلة واسعة من النماذج التى تدخلت فيها الدولة لصالح الانتاج القومى ، والتى يمكن أن تصنف تحت عنوان الاعانات المباشرة وغير المباشرة .

والنموذج الأكيد للاعانات هو حفظ طلبات السلطات العامة لدى المنتجين الوطنيين :

مثال ذلك فى بلجيكا قانون ٢٩ أبريل لسنة ١٩٢٨ فرض على المزايدات والمناقصات العامة بعض الترتيبات المتميزة .

وفى عدة دول ،نسب معينة من المواد الأولية أو اليد العاملة الوطنية تفرض لتنفيذ الطلبات العامة أو فى صناعة بعض المنتجات ،مثال صناعة تحويل القمح المحلى الى دقيق فى بلجيكا .

وفى فرنسا وأسبانيا وتشيكوسلوفاكيا : استخدام الفحم المحلى فى الصناعات المحمية . والاعفاء من الضرائب هو طريق آخر ذائع ومنتشر للاعانات غير المباشرة . هذا الاسلوب يستخدم بصفة خاصة فى ألمانيا لصالح الصناعات التصديرية وفى بلجيكا فى صالح صناعة السكر .

ويتخذ الاعفاء من الضرائب صورا متعددة مثل الاعفاء من الضرائب الجمركية فى رومانيا وفرنسا وألمانيا الغربية ، أو الاعفاء من ضريبة النقل وضريبة الانتاج فى بلجيكا

لصالح الصادرات أو تخفيض رسوم التسجيل والدمغة فى بلجيكا لصالح المؤسسات الائتمانية للطبقات المتوسطة .

والاعفاء من الضرائب يعتبر امتدادا لاعداد تعريفات تفاضلية للمواصلات لصالح الصناعات المحمية مثل المنتجات الثقيلة ،والسماد المخصص للزراعة ،والمنتجات التصديرية فى بلجيكا .

كذلك فان ضمان الملاءة والفوائد الممنوحة من الدول لبعض المشروعات يكون اعانة مستترة .

كذلك حينما تضمن الدولة لبعض المشروعات المحمية الحصول على ما تزيد من أموال بشروط متميزة .

ومثال ذلك أن الحكومة البلجيكية أعطت ضمانها لعدة التزامات لبعض المؤسسات مثل الجمعية الوطنية للائتمان الصناعى ،ومؤسسات الائتمان للطبقات المتوسطة وأعطت كذلك ضمانا بفائدة للشركة الوطنية للسكك الحديدية . وتدخلت البرازيل أيضا بهذا الأسلوب لصالح زراع البن والقطن ،وكذلك بريطانيا انتهجت نفس الأسلوب لتشجيع تنمية المناطق المحرومة ،وفى أمريكا وكندا تحقق ذلك بالنسبة لزراع القمح .

وتتخذ الاعانات المباشرة صورا متعددة أهمها :

- اعانات الانتاج .
- اعانات التصدير .
- اعانات رأسمالية بأسعار فائدة مخفضة أو معفاة منها.

ونوضحها بشىء من الايجاز . على أن تكون كل نقطة فى فرع مستقل .

الفرع الأول : دور اعانات الانتاج :

تسير غالبية الدول على منح اعانات الانتاج بهدف تشجيع المشروعات على زيادة انتاجها ،فتخصص هذه الاعانات فى فرنسا [1] لصالح زراعة الكتان ،ومربى دودة القز ، وغزل الحرير وزراعة العنب .

وفى بريطانيا وايرلندا تعطى بالنسبة لصناعات السكر، وفى بلجيكا لزراعة بنجر السكر والشوفان وزراعة القمح وأيضا تربية الدواجن ،وفى الدانمارك تعطى لتربية الدواجن ،وفى البرتغال لمنتجى الفلين ،وفى أمريكا لزراعة القطن والقمح والدخان .

وفى كندا لانتاج البترول ،والنحاس ،والقنب ،وفى اليابان لصناعة استخراج المعادن وتنقيتها .

وفى المجر للصناعات الجديدة ،وفى ألمانيا وايطاليا لعدة صناعات مهتمة باقتصاديات الحرب .

ومن نافلة القول قد تعطى اعانات لمقاومة زيادة الانتاج ،ففى أمريكا سنة ١٩٣٤ تقرر منح اعانات لمن لا ينتج فى مجال تربية الخنزير .

والهدف من الاعانات المباشرة وغير المباشرة هو تيسير الحصول على عوامل الانتاج أو على الأقل المحافظة على الانتاج القومى .

---

(١) - Ibid, PP. 151 - 152 .

وهذا يقودنا للتمييز بين حقيقتين للاعانات ،فاحداها اعانات لتشجيع الانتاج والأخرى اعانات للمساعدة .

والأولى تهىء وتخلق الشروط الملائمة للمشروع الانتاجى الجديد والثانية تتدارك تقليل الانتاج القائم .

وفيما مضى كانت مبادىء الاقتصاد الخاص تسمح للدولة بالحصول على الاعانات الضرورية لوجود الاقتصاد القومى ، ولمقاومة سياسة الاغراق الإجنبية ،ولتشجيع الصناعات الضرورية للدفاع الوطنى .

وأرغمت حدة الأزمة فى السنوات الأخيرة الدولة على التدخل لصالح المشروعات الهامة المحتاجة لرؤوس أموال لاعادة تنظيمها .

بالتالى ينبغى ألا تكون الوظيفة الاقتصادية للدولة هى الحفظ والصيانة ولكن أيضا أن تحث وتدفع الموارد الانتاجية نحو الأوجة الأكثر نفعا .

ان الاعانات تعرض كأداة يمكن أن تكون فعالة ،وكم يكون العائد جذابا وكافيا لزيادة الانتاجية القومية ،ومن المعروف أنه ليس من الضرورى التوافق الدائم بين الربحية والانتاجية .

فبعض الأنشطة التى يمكن أن تزيد الانتاجية فى الاقتصاد القومى قد لا تكون مربحة بالنسبة للاقتصاد الخاص .

هكذا ينبغى أن يكون تدخل الدولة خاضعا لمبدأ المنفعة الاجتماعية وبعيدا عن مبدأ الربحية .

والدولة عن طريق توزيع الاعانات تؤدى الى ظهور دخول صافية أو على الأقل مساهمة فى الانتاج .

والأثر المباشر للاعانات هو تغيير شروط تكوين الأسعار وتنظيم الانتاج .

ونتيجة الاعانات تكون أكثر ميزة عندما تكون مخصصة للانتاج المفيد ذى العائد المتزايد . وعمليا فان الاعانات تحقق فعاليتها الكاملة فى عدة حالات منها : انها تكون تحريضا للانتاجيات التى تكون منفعتها مباشرة وربحيتها بعيدة ومحتملة مثل الاستثمار فى الغابات ، والمناجم ، وشق القنوات ، والسكك الحديدية .

كذلك تساعد الاعانات المشروعات الناشئة على تجاوز البدايات الصعبة والصمود أمام المنافسة القوية .

الفرع الثانى : اعانات التصدير :

وهى أسلوب قديم الاستخدام ، ولكنها تعددت فى غضون السنوات الأخيرة . والأمثلة متعددة على هذا الأسلوب ، فقد طبق فى بولندا [١] لصالح صادرات القمح ، والشعير ، والدقيق وعصير الشعير والملت والفحم ، وفى أسبانيا لصالح صادرات الزيوت ، وفى أفريقيا الجنوبية لصالح تربية المواشى ، وفى البرازيل لصالح صادرات البن ، وفى هولندا لصالح صادرات الزبدة وكذلك أمريكا ، وتم فى المانيا كذلك فتح اعتماد للصادرات .

وهناك تطبيق هام لسياسة الاعانات تم تطبيقه أثناء الحرب العالمية الأخيرة فى بريطانيا وفيه تم استخدام

---

(١) - Ibid, P. 152 .

الاعانات لتحقيق التوازن بين مستوى الأسعار والأجور المرتفعة للغاية . وقد حاكت بلجيكا هذا الأسلوب مباشرة بعد الحرب .

ويبقى الشكل الأكثر مباشرة للاعانات وهو مساهمة الدولة فى تكوين رأس المال للمشروعات المحمية .

وتمنح اعانات التصدير للمنتجين الوطنيين تبعا لصادراتهم ،وهى بالتالى لا تشجع الانتاج فقط ولكن أيضا الصادرات .

انها تتجه الى تشجيع الفعالية العامة للاقتصاد وتحسين ميزان المدفوعات . وتكون بمثابة خدمة لبداية توسع الدولة الصناعى ،ومحاربة الركود الاقتصادى ،وبالتالى تسمح لقانون العائد المتزايد أن ينتج آثاره ولكن مقابلها سيكون باهظا ،لانه بينما فائدة اعانات الانتاج يمكن - فى بعض الظروف على الأقل - أن تقود للاستهلاك القومى من خلال تحويل آثارها . فان فائدة وثمرة اعانات التصدير تؤول الى الخارج .

وهناك سببان يدفعان الى ارتفاع الأثمان فى الدول المصدرة :

من ناحية : الصادرات تقلل عرض الأموال .

ومن ناحية أخرى : راجعية الضرائب يمكن أن تؤثر على تكلفة الانتاج القومى . كما ان اعانات التصدير تمثل نفقات حقيقية .

والميزة الحقيقية لاعانات التصدير بالنسبة للدول المصدرة يعبر عنها فى قيم حقيقية ناتجة عن موازنة منافع

الصادرات الاضافية التى لم يكن ممكنا تحقيقها فى حالة عدم وجودها ،وقيمة الايرادات التى لم يكن ممكنا الحصول عليها فى حالة غيابها ٠

وتقدم اعانات التصدير منفعة عندما تحافظ على وسائل الانتاج فى اقتصاد غير قادر على استعمالها تلقائيا بمنتجات قابلة للتداول ،مثال ذلك حالة البطالة الفنية أو الدورية ٠ وتستطيع السياسة المالية أن تحسب ذلك جيدا عندما ترتفع اعانات التصدير بأقل تكلفة من اعانة البطالة ٠

ونظرا لأن اعانات التصدير تتطلب اجابة من جانب الدول المستوردة فى شكل الحقوق المحمية ضد الاغراق كما انها تفتح أيضا المجال امام العداء التجارى الدولى ، لأن المستفيد الأخير من الاعانات يمكن أن يكون هو الضحية الأولى ٠

لذا فان اعانات التصدير تحتاج الى ادارة دقيقة وحساسة أكثر من اعانات الانتاج ولذا ينبغى تطبيقها بحرص شديد ٠

وتتخذ اعانات التصدير أشكالا مختلفة [1] منها:

أ) المزايا المالية : كأن يمول المشروع الذى يقوم بالتصدير بطريقة تمويل متميزة وبفائدة متميزة فى طور تصنيع المنتجات المصدرة ٠

أو تعطى أيضا تغطيات تأمينية (بوليصة تأمين) على

---

(١) - Loubergé (Henri) et Haurer (Pierre): Financement et assurance des credits ā l'exportation, librairie Droz-Geneve 1985, PP. 64 - 66 .

أساس معدل منخفض تغطى كل أخطار التصدير .

ب) المزايا الضريبية : وتتمثل فى شكل ائتمان الضريبة ، وتخفيضات للمشروعات المصدرة ،واعفاء من الضريبة للأموال والخدمات المصدرة .

ج) الخدمات المجانية : ويقصد بذلك بصفة خاصة خدمة المعلومات.فكل دولة تضع تحت يد مصدريها معلومات مجانية حول السوق الخارجية والمنافسة الدولية ، ودورة تمويل وتوزيع الصادرات ،واتجاهات التجارة الخارجية ... وهذه المعلومات تجمع بواسطة المراكز الدبلوماسية وتوضع تحت تصرف المصدرين .

مبررات اعانات الصادرات

توجد مبررات متعددة لمنح اعانات التصدير أهمها:

١) أنه بواسطة هذه الاعانات تستطيع الدولة أن تحقق ارباحا كبيرة فى قطاع التصدير كما أن ذلك يحقق مزايا لتوازن الميزان التجارى .

٢) ان الاعانات الممنوحة للمشروعات المصدرة تسمح لها بالبقاء فى مواجهة قطاعات الأنشطة المتنافسة على المستوى الدولى .

٣) هذه الاعانات تقدم على أنها تضحية موءقتة تقبلها الدولة حتى تسمح للصناعة الوطنية بثبات أقدامها فى السوق الخارجية .
ومن الواضح أن اعانات اليوم ستعوض غدا بأرباح اقتصادية وسياسية نتيجة التوسع الصناعى والتجارى فى الخارج .

٤) ان المساعدات للمشروعات المصدرة هى أيضا وغالبا تقدم على أنها مساعدات غير مباشرة لدول العالم الثالث .

وبالتالى اذا كانت هذه الاعانات منتقاة ،فانها تسمح بانخفاض تكلفة الانتاج المخصصة لهذه الدول ،وهذا يحدث احلالا لمنحنى العرض وانخفاض فى الثمن فى السوق لمختلف المنتجات المصدرة لهذه الدول .

٥) والتبرير الشائع لاعانات التصدير يستند الى الاختلالات التى تدخلها المنافسة بواسطة الاعانات الحقيقية أو المفترضة لدول أخرى.وبالتالى فان الاعانات تستخدم كاجراء مماثل فى الكفاح الاقتصادى الذى تخضع له الدول المصدرة ،بمعنى أن دولا أخرى قد تعطى اعانات تصدير لصادراتها فينبغى على الدول الأخرى أن تفعل ذلك حتى تحمى نفسها ،وطبعا هذا هو مصدر الضعف فى الدول المتخلفة التى ليس لها قدرة على اتباع نفس المنهاج .

الفرع الثالث : آثار الاعانات على الموازنة العامة (١) :

الأثر المألوف كثيرا للاعانات الاقتصادية هو أنه يفرض على الدولة عبئا اضافيا . ووسيلة مواجهة ذلك هى الاعتماد على فرض الضرائب .

أن التوازن العام للموازنة يمكن المحافظة عليه ويمكن الوصول اليه بتحويل بسيط فى الدخول ،ويمكن اعتبار أيضا أن الضرائب على الاستهلاك التى تعرفها كل الدول اليوم

---

(١) - Baudhuin (F.) : Les Interventions economiques, Institut international de finances publiques "Les effets économiques des depenses publiques," Congrés de Rome, 1956, Les éditions de l'épargne, PP. 151 - 152 .

لها بعض الاستثناءات تقريبا - (الضريبة على رقم الأعمال ، الضريبة على التحويلات ...) لها أثر فى اعادة التوزيع بين المستهلكين . وهذا يتم الوصول اليه اجمالا بتقليل عبء الضرائب غير المباشرة .

ولكن فى الواقع ،وخصوصا فى أوقات الحرب ،لا يوجد محل للسوءال حول توازن الموازنة . لأنه فى مثل هذه الظروف الاعانات توءدى الى:اما زيادة حجم القروض الضرورية لظروف الحرب ،أو زيادة اللجوء الى التضخم النقدى . وهذا يحمل الاقتصاد عبئا اضافيا يكون غير محسوس به فى البداية .

ومن جهة النظر الاقتصادية ،فيظهر أن الاعانات يمكن أن توءدى الى خلل فى الاقتصاد .

الفرع الرابع : التمييز بين الاعانات والحماية الجمركية :

تساهم الاعانات والحماية الجمركية فى ازدهار الاقتصاد القومى أو على الأقل حمايته . ولكن بين الطريقتين اختلافات متعددة أهمها :

أ) ان سياسة الاعانات تظهر بمثابة نفقات للموازنة بينما الحماية الجمركية بمثابة ايرادات للخزانة .
وينبغى ملاحظة انه فى هذا الفرق السبب الذى يبرر تفضيل الأولى على الثانية .

ب) يتجلى أثر الحماية الجمركية على الانتاج القومى فى الحث على ارتفاع اثمان المنتجات المنافسة أو المشابهة للمنتجات الداخلية .
وعلى العكس الاعانات كلها تحترم الأثمان الداخلية ، أو تحث على انخفاضها ،وقد تمنح للمنتجين اعانات تسمح

لهم بتحملها دون تعديل فى شروط الانتاج أو تحسينها ٠

ج) الحماية الجمركية تؤثر فى الاثمان ،بينما الاعانات تؤثر فى تكلفة الانتاج ٠

ونظام الاعانات - بالتأكيد - مفضل على الحماية الجمركية فى الدول المرتبطة بطبيعتها بمستوى معتدل للسعر،وأيضا فىالحالات التى يكون فيها الانتاج الداخلى مستقلا عن الشروط الخارجية ٠

لذلك فان الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد على هذه السياسة من الحماية فى انتاج المواد التى تحتل مكانا فى الصادرات ،وكذلك تسير البرازيل وغيرها من الدول على نفس المنوال ٠

د) الحماية الجمركية تبسط مزاياها الى مجموع الانتاج المعنى بدون ان تقيم وزنا للاختلافات التى يمكن أن توجد بين الشروط الخاصة للاستثمار وليس بالتالى للنتائج الفردية ٠

انها توجد - بالضرورة - ايرادات يمكن قبول مخاطرة أنها تعسفية ٠

انها لا يمكنها أن تمتد مع بعض العدالة الا لقطاعات الانتاج التى تكون متجانسة بما فيه الكفاية ٠

الاعانات - على العكس - جائزة لأنها تتوافق مع المواقف المختلفة للمنتجين ،ولكونها مخصصة لغايات تبررها ٠

هـ) الحماية الجمركية تخلق انطباعا خادعا بالزيادة الفجائية فى الدخل القومى ،بينما الاعانات تبين بالبرهان حقيقة التكلفة الاجتماعية للانتاجيات المحمية ٠

وقبل كل شىء فان الاعانات تتيح للمنتجين المحميين

(الذين تشملهم الاعانة) ، أن يكونوا فى اتصال بالتجارة الدولية ،وبالتالى تصون الروح وثابة نحو التقدم ، والذى يعطى دائما حب المنافسة .

وكما يقول بسمارك (١) "ينبغى وضع الكارب مع البروشيه حتى يفقد طعم الطين" .

و) ان الحماية الجمركية يمكن أن تخلق احتكارات بينما الاعانات تقوضها .

وقد انتقد أسلوب الاعانات بأنه يعطى بعض الناس شيئا مقابل لاشىء (٢) . وان كان هذا القول صحيحا فى بعض الجوانب فهو ليس كذلك فى كلها. فقد يصح ذلك بالنسبة للاعانات الاجتماعية ،أما اعانات الانتاج والتصدير فانها عادة ما تعطى بمقابل يعود نفعه على المجتمع بأسره .

يتضح مما سبق تفوق الاعانات على الحماية الجمركية حيث أنها فى كل الحالات نافعة ومفيدة .

المطلب الثالث : دور السياسة الضريبية فى تحقيق التنمية الاقتصادية :

من بين وسائل التمويل المتاحة فى الدول المتخلفة تظل الضريبة هى الورقة السائدة والمسيطرة كما يقول Gannage (١) .

---

(١) الكارب : نوع من السمك يعيش فى المياه الحلوة .
— البروشيه : جنس أسماك نهرية مستطيلة الشكل واسعة الشدق من فصيلة الزنجوريات .

(٢) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., P. 105 .

(٣) - Philip (L.) : Op.Cit., 57 .

لأنه فى مواجهة الادخار الاختيارى ذو المستوى الضعيف وأمام مخاطر التمويل التضخمى ،فيكون اللجوء الى فرض الضرائب كوسيلة لتمويل التنمية اسلوب اساسى .

ولكن من المؤسف أن الضريبة تساهم بنصيب ضعيف للغاية فى تمويل التنمية ،ويأتى ذلك من عدم توافر الأوعية الضريبية فى الدول المتخلفة لاسيما سيادة ظاهرة الدخول الضعيفة التى تكفى بالكاد الحاجات الضرورية للأفراد .

لذلك فان مهمة الضريبة لا يمكن أن تكون ذات أهمية كبيرة فى الدول الفقيرة ،وبالتالى يكون دورها متواضعا فى خدمة التنمية الاقتصادية . ويقرر "Ngaosyvathn" انه اذا كانت الضريبة غير قادرة حتى الآن على تمويل الاستثمارات الضرورية وتقليل عدم المساواة الاجتماعية ،فان سبب ذلك ليس هو أن المادة المفروضة عليها الضريبة ضعيفة جدا. انما سبب ذلك بصفة جوهرية هو أن الحكومات ليس لديها الارادة ،أو السلطة لفرض جهد ضريبى جاد وتوجيه الضريبة نحو التنمية الاقتصادية ،بدلا من أن تبيع نفسها للدول الغنية ملتمسة مساعدتها واعانتها ،أو منح الشركات الأجنبية امتيازات ضريبية كبيرة وغالبا ما تكون عقيمة ، أكثر من ذلك تريد فرض اراده عنيفة فى الفرض على الممولين الوطنيين .

ولكن هذا ينطوى على سياسة يمكن أن تطبق على مجموع الدول المتخلفة لأنه من الصعب اليوم أن تمارس هى سياسة تقشف بينما الدول المجاورة تمارس سياسة الترف .

ويرى Ngaosyvathn انه يوجد اتجاهان

فقهيان متناقضان حول المالية العامة : المفهوم السياسى للنشاط المالى ،والمفهوم الاقتصادى للمالية العامة . ويبدو أن غالبية المؤلفين يفضلون المفهوم الثانى ،لأنه بالنسبة لهم فان الاقتصاد هو الذى يدير مالية هذه الدول ،لأنه عندما يكون الاقتصاد متخلفا فان الضريبة تكون ضعيفة وبدون التغاضى عن الاعتبارات الاقتصادية ،فان النظام الضريبى لا يصنع سوى أنه يعكس ويظهر تكوين السلطة وأحكام تنظيم المجتمع ،وحقيقة الدولة فى هذه المجتمعات المتخلفة .

ان البنية المالية للدول المتخلفة تخضع بشده لما تتمتع به هذه الاقتصاديات من ركود ثم للتغيرات السريعة وغير المنظمة التى تظهر متى بدأت التنمية .

وأمام ندرة الادخار تضطر (١) الدولة للاعتماد - بصفة منتظمة - على حصيلة نظام الضرائب ،لأن الاعتماد على القروض العامة عملية مكلفة وغير مستحبة ،لأن سعر الفائدة عموما مرتفع من جراء عدم كفاية الادخار العام.لذلك فان القروض العامة تسبب عبئا ثقيلا على الموازنة العامة .

كذلك فان اللجوء الى القرض العام علاوة على أنه غير مستحب لأنه يبعد الادخار عن الاستثمارات العامة ،فانه يمكن استعماله فى تمويل الاستثمارات العامة المنتجة لكن يظهر العيب مرة أخرى الناتج عن سعر الفائدة المرتفع .

ومن أجل تمويل النفقات الجارية والمعدات العامة تظهر الضريبة ان لم تكن وسيلة وحيدة فانها على الأقل وسيلة رئيسية .

---

(١) - Barrère (A.) :Op.Cit., PP. 561 - 562 .

وكجزء من برنامج تنمية عام يمكن استخدام الضريبة لتحقيق الأهداف الآتية [١] :

أ) تقييد أو تخفيض الاستهلاك وبالتالى تحويل الموارد من الاستهلاك الى الاستثمار .

ب) زيادة الحافز للادخار والاستثمار .

ج) تحويل الموارد من أيدى الأفراد الى يد الدولة لجعل الاستثمار ممكنا .

هـ) تلطيف الفوارق الاقتصادية .

وتستطيع السياسة الضريبية بوجه خاص المساهمة فى تشجيع الاستثمارات وذلك عن طريق أسلوب المزايا الضريبية [٢] التى تجذب الأفراد المهيئين للاستثمار بالاضافة الى ضمان استقرار النظام الضريبى على الأقل بالنسبة لبعض الضرائب ، لاسيما الضريبة على الدخل . فقد تكون هذه عناصر مفيدة ومشجعة للمستثمرين .

انها تطمئنهم بالنسبة للمستقبل ويمكن أن تجذبهم داخل الدولة . وعلى القانون المحلى أن يشجع ضمان مثل هذا الاستقرار بواسطة التدخل باتفاقيات بين المستثمرين القادمين والسلطة العامة .

ومن أجل تشجيع التصنيع فينبغى أولا : فرض رسم

---

(١) - Chelliah (R.J.) : Op.Cit., P. 53 .

(٢) - Ehrhard (J.) La formation du capital dans les pays sous developpés, Fondation National des Sciences Politiques, Septième session, Novembre 1960 - 1961, PP. 68 - 71 .

دخول بسيط على المعدات المرغوب فى ادخالها .

ولكن فى حالة الدول المتخلفة توجد يد عاطلة عاملة غزيره ،وبالتالى لا يكون ملائما دائما الاستعانة بالأشكال كاملة الاستثمار من الناحية الفنية لأن هذا الشكل يستخدم يدا عاملة أقل .

ويمكن أن ينصب التشجيع على تخفيض الضريبة الجمركية بغرض تشجيع اقامة مصانع جديدة .

ونظام السماح الموءقت يسهل تبريره فى هذا الصدد ، انه يسمح باقامة صناعات موجهة نحو تمويل الأسواق الخارجية فى سماحه بالاستيراد دون دفع ضرائب على الموارد الأولية والمنتجات نصف المصنوعة الضرورية اللازمة للتصنيع .

ويمكن تسهيل اقامة بعض الصناعات بواسطة الاعفاءات الكلية أو الجزئية من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية وغيرها .

وينبغى أن يكون الاعفاء لعدة سنوات لأن أى مشروع جديد لا يحقق أرباحا منذ السنة الأولى .

ويمكن أن توجد نصوص تعفى جزئيا أو كليا الأرباح التى يعاد استثمارها مرة أخرى فى نفس المنطقة . وعلى العكس قد تفرض ضريبة اضافية على الأرباح التى لم تستثمر مرة أخرى .

ويجدر التنبيه على أنه ينبغى تقرير مثل هذه المزايا بحرص شديد حتى لا يتحمل نتيجتها الاقتصاد فى مجمله وهذا يعنى كل السكان بما فيهم الفقراء . وان كان

الأسلوب السابق يرتب بعض الفقد فى العائد الضريبى ، الا أن هذه الاستثمارات وما ترتبه من زيادة الانتاجية تسمح بوجود ادخار عـــام •

وتطبيقا للأسلوب السابق منحت الحكومة اليابانيـــة [١] العديد من التنازلات الضريبية على دخول المدخرين من كـــل الأصول المالية غير المباشرة والأصول المالية الأساسية •

وكان هناك اعفاء ضريبى على الدخل الناتج عن ودائـــع المدخرات والسندات من الفئات الصغيرة نسبيا ،وتخصم حصـــة التأمين على الحياة بحد أقصى من الدخل الخاضع للضرائـــب ، كما يسمح بالتنازل عن الفرض على العائد والمكاسب الرأسمالية من الأســــهـــم •

ويتبع هذا الأسلوب السائد فى اليابان وفى غيرها من الاقتصاديات المتقدمة والمتخلفة عندما تكون التنمية فـــى حالة ركـــود •

أما الأرجنتين فانها تمنح اعفاءا ضريبيا لكل أنـــواع الأصول المالية غير المباشرة وغير النقدية •

ومن أجل تشجيع [٢] خلق ونمو المشروعات على أراضى

---

(١) - Shaw (Edwards.) : Financial deepening in economic developement, New York, Oxford, University Press, 1973, P. 163 .

(٢) - Corfmat (François) :Le Regime juridique Et Fiscal Des Mesures D'encouragement aux investissements Dans les pays En voie De Développement, Revue Francaise D'administration publique, No. 13, 1980, PP. 65 - 85 .

الدول المتخلفة فان هذه الدول وافقت فى السنوات الأخيـــرة على منح مزايا للاستثمارات الخاصة .

هذه الاجراءات الضريبية توجهت بصفة خاصة الـــى الاستثمارات الأجنبية بهدف التخفيف من آثار عدم كفايـــة رؤوس الاموال الوطنية ،وبغرض جذب تكنولوجيا الدول المتقدمة باعتبارها شرطا جوهريا للتنمية .

وهناك اجراءات متعددة لتحقيق ذلك نتناولها فيمـــا يلــى :

الفرع الأول : الاجراءات الرئيسية لتشجيع الاستثمـــار وخصائصها : (١)

أولا : الضمانات العامة

ان الضمانات العامة التى تفيد المشروعات ،والمديريـن أو العمال يمكن أن تكون فى المجال القانونى أو الاقتصادى أو المالى : ومثالها :

- حرية تنقل الأشخاص .
- حق الملكيـــة .
- حق الامتياز : وهو اذن ادارى بالمساهمة فى الأســواق العامة .
- حق المساهمة : فى الأنشطة النقابية وتنظيمات الدفـاع المهنى .
- حرية تنقل رؤوس الأموال ودخول الأفراد الطبيعييـــن ، أى حرية تحويل رؤوس الاموال الأجنبية المستثمرة .

ومثال هذه الحرية معروفة بدون قيد فى دول مثـــل الكونغو ،كينيا ،السودان ،تنزانيا وتشاد .

ثانيا: ضمانات ذات طابع اقتصادي :

وهى تلك التى تضمن لطلبات المستثمرين بأن تمون الأسواق العامة بواسطة منتجات مشروعاتهم ،كما هو الحال فى الكاميرون ، الكونغو ،جابون ،تشاد ،مدغشقر ،رواندا وبيرندى .

أو تلك التى تتعلق بضمان أولوية فى التموين من بعض المواد الأولية ،أو احتكار الاستغلال أو التجارة فى مناطق محددة مثل الجابون ، الجزائر ،تونس ، والكونغو .

ثالثا : المزايا الجمركية والضريبية :

١ - على المستوى الجمركى :

كأن يتقرر اعفاء كلى أو جزئى من الضرائب الجمركية والرسوم. فغالبية التشريعات تسمح للمستثمرين بأن تدخل المعدات الضرورية للمشروع دون خضوعها للضرائب .

وهذه الاعفاءات يمكن أن تسرى أيضا على المواد، وقطع الغيار خلال مدد محددة . ويمكن أن يطبق أيضا سعر اجمالى منخفض على المواد ،والآلات والمعدات الضرورية للانتاج .

٢ - على المستوى الضريبى :

معظم التشريعات المتعلقة بالاستثمار تقرر مزايا فى شكل اعفاءات أو تخفيضات أو ارجاء الضريبة على الدخل، وكل ذلك يتم حسب أهمية برامج الاستثمار .

رابعا : النظم الخاصة والنظم المتميزة :

الى جانب الضمانات العامة ونصوص القانون العام ، فان تشريعات الدول الأفريقية الناطقة بالفرنسية تقرر نظما تعطى امتيازات خاصة حسب أهمية المشروعات الاستثمارية وهذه الامتيازات اما أن تكون : بمقتضى مرسوم ؟أو يتم الحصول عليها بمقتضى اتفاقية التأسيس .

الفرع الثانى : أثر الاعفاءات والتشيجعات السابقة على ايرادات الموازنة وعلى التنمية الاقتصادية .

أولا : أثرها على ايرادات الموازنة :

ان اعفاء المعدات المستوردة من الضرائب ،واعفاء الأرباح المتحققة بواسطة الشركات الأجنبية من الضرائب المقررة تكون جوهر النصوص الضريبية للحث على الاستثمار . ولاشك أن ذلك يترتب عليه نقص فى ايرادات الخزانة .

وقد قدر صندوق النقد الدولى أن حوالى ١٠٪ من ايرادات الموازنة الكلية لبعض الدول يمكن أن تقل بسبب المزايا الضريبية باسم اجراءات تشجيع الاستثمار .

وهناك دراسات متعددة حاولت تقدير الايرادات المفقودة بسبب الاعفاءات السابقة .
فقدرت هذه النسبة فى تشاد بحوالى ٣٤٪ سنة ١٩٧٤ ،وحوالى ٤٢٪ فى الصومال سنة ١٩٧٣ ،و ٥٠٪ فى زامبيا سنة ١٩٧٥، و ٥٢٪ فى مالى سنة ١٩٧٤ .

لذلك من الضرورى قبل تقرير هذه الاعفاءات أن تفحص الآثار المباشرة وغير المباشرة للمشروع الاستثمارى لأن هذا المشروع يمكن أن يكون ذا أثر ايجابى على المستوى

الاقتصادى ولكن الأثر يكون سلبيا على المستوى الاجمالى خصوصا اعتبارات الفقد بالنسبة للايرادات العامة .

فضلا عن أن الدول المتخلفة قد تضحى بالميزة (١) النسبية التى تتمتع بها سواء فى العمالة المعروضة أو الموارد الطبيعية التى تمتلكها ... وهذا يتعارض بدون شك - مع النتيجة التى توقعها مارشال ،فقد كان الاقتصادى المشهور الفريد مارشال يعتقد أن التجارة هى السبب الرئيسى وراء تطور الأمم (٢) .

وكان هذا الرأى الذى ظل سائدا خلال القرن التاسع عشر وجزء كبير من القرن العشرين يتلاقى تماما مع نظرية هيكشر (٣) - أولين للنفقات النسبية .

فالدول ذات الدخل المنخفض والدول المتخلفة سوف تستفيد من التجارة الدولية حيث أن الطلب الذى ينشأ على المنتجات الزراعية والتعدينية (المنتجات الأولية) لهذه الدول والنابع من الدول الصناعية فيما وراء البحار سوف تشجع على الاستثمار والانتاج ،وبالتالى سيؤدى الى توسع الأسواق وزيادة الدخول مما يسمح لسكان الدول المتخلفة أو الأقل تقدما بالمساهمة فى نمو الاستهلاك ،وزيادة رغبتهم فى اقتناء السلع الاستهلاكية ،وبالتالى تشجيع الانتاج مرة أخرى .

---

(١) - Shaw (E.S.) : ;Op. Cit., P. 204 .

(٢) جان س . هوجيندرون ،ويلسون ب بروان : الاقتصاد الدولى الحديث ،مرجع سابق ،ص ٧٧٦ - ٧٧٨ .

(٣) نظرية هيكشر - أولين : تسمى بنظرية وفرة عوامل الانتاج ،اما نظرية النفقات النسبية فهى تعزى الى دايفيد ريكاردو .
د. احمد جامع : العلاقات الاقتصادية الدولية ،دار النهضة العربية ١٩٧٧ ،ص ١٨ - ٦٨ .

وتفترض نظرية هيكشر - أولين أن السلع التى تتمتع بميزة نسبية هى تلك السلع التى يتم انتاجها بعوامل انتاج وفيرة وبالتالى رخيصة ،كما تفترض أنه من الناحية النظرية على الأقل فان معظم الدول الأقل تقدما ستتخصص فى تصدير المنتجات الأولية نظرا لندرة رأس المال والتكنولوجيا والتعليم بها مع وفرة العمالة والأرض نسبيا .

ولهذا يكون من المنطقى أن تتجنب هذه الدول الدخول فى الصناعة فى الوقت الحالى وأن تتخصص فى انتاج المواد الأولية .

وفيما بعد قد تتغير الميزات النسبية لهذه المنتجات الأولية ،حيث يمكن استخدام الأرباح فى تمويل الاستثمارات ، كما تؤدى زيادة الدخول الى توسع الأسواق ،وتتزايد أهمية الصناعات كبيرة الحجم التى تنتج من أجل تلك الأسواق وتصبح هى الهدف المعقول .

ويمكن أن يكون رأس المال المستورد والمساعدات الفنية من العوامل المساعدة فى هذه العملية .

من هنا تتحقق التنمية وتستمر ،وبذلك تصبح التجارة كما قال دينيس روبرتسون هى "آلة النمو" .

ولكن آراء روبرتسون والآراء المماثلة لها تعرضت لكثير من الاعتراضات ، اذ أن الأحوال قد تغيرت كثيرا حتى أن كثيرا من الاقتصاديين يوجهون اللوم الى التجارة الخارجية باعتبارها مسئولة عن التخلف ،ولهذا أصبحت كل من "نظرية التبعية" والتبادل غير المتكافىء" من النظريات الرنانة .

وقد يعتبر أندرين جندر فرانك على رأس من قاموا بتفسير الفكرة التى ترى أن التجارة لم تكن (ولا تكون) آلة النمو ،بل على العكس فانها قيدت الدول المتخلفة بنظام تجارة عالمى تكون فيه كالعبيد للدول المتقدمة ،كما انها كتبت على هذه الدول المعاناه من الأوضاع التجارية المتدهورة ،والحرمان من فرص التنمية ،ولذا فان اجراء تغيير ثورى فى العلاقات التجارية هو وحده الذى سيسمح لهذه الدول بالتنمية .

وهناك حجج متعددة تساق ضد التجارة الدولية يمكن أن تندرج فى مجموعتين أساسيتين الأولى : وتندرج تحت حجة "التبادل الدولى" (شروط التبادل) وترى أن امكانيات الدول المتخلفة فى التصدير تعتبر ضعيفة ،كما أن التوقعات الخاصة بالأسعار لا تبعث على التفاؤل .

ويرى كثير من الاقتصاديين أنه خلال الأجل الطويل هناك اتجاه عالمى لأن تتحول معدلات التبادل التجارى فى غير صالح المنتجات الأولية التى تصدرها الدول المتخلفة ،ولقد حظيت هذه الحجة بتأييد كبير فى الأمم المتحدة .

والمجموعة الثانية ،وتندرج تحت القطاعات المنعزلة وترى أن التجارة بطبيعتها عاجزة عن تشجيع النمو خارج نطاق عدد ضئيل من الأفراد الذين يتعاملون فيها مباشرة .

ثانيا : أثر الاعفاءات الضريبية بالنسبة للتنمية الاقتصادية :

فى معظم التحقيقات التى تمت بالنسبة للشركات الأجنبية التى تقوم بالاستثمار فى الدول المتخلفة ،تبين أن أسلوب المزايا الضريبية لا يشكل العامل الأساسى فى قرار الاستثمار ،ولكن توجد عوامل أخرى أكثر حسما أهمها :

الاستقرار الاقتصادى والسياسى ،ومدى توافر اليد العاملة الموءهلة ،ومعدات البنية الأساسية ،وتوافر المواد الأولية ، والموقع الجغرافى للدولة ... هذه هى العوامل الحاسمة قبل الاعفاءات الضريبية .

الفرع الثالث : الحياد الضريبى والتنمية الاقتصادية :

اذا كان عائد النظام (١) الضريبى يرتبط بمستوى التنمية الاقتصادية فالضريبة يمكن أن تمارس أيضا تأثيرا على هذه التنمية .

وتأثير النظام الضريبى على التنمية عموما ينبغى أن يبحث ليس فقط فى ضوء الضريبة التى لاتعوق التنمية الاقتصادية ولكن أيضا كيف يمكن أن تستخدم فى تشجيع النمو، وبالتالى يظهر النظام الضريبى كعامل فى التنمية الاقتصادية .

لذا ينبغى أن يسن النظام الضريبى بحيث لا يشكل عقبة أمام التنمية الاقتصادية .

واذا كان الاهتمام الجوهرى فى اختيار النظام الضريبى منصبا على تحقيق العدالة والعائد ،فان العائد المثالى ينبغى أن يتحدد فى ضوء الضرورات الاقتصادية على أن يكون الهدف ليس عائدا مباشرا فى فترة قصيرة ،ولكن عائدا ثابتا فى الأجل الطويل حتى لا يعرض فرص التوسع للخطر .

كما ينبغى أن يكون النظام الضريبى محايدا بالنسبة لبعض الوحدات والادارات الاقتصادية ،لذلك يطلب من النظام

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) :Op.Cit., PP. 525-539 .

الضريبى ألا يعوق أو يعطل دورة رؤوس الأموال والخدمات والمنظمين . وحتى يمكن اختيار التنظيم الأكثر فعالية والذى يضمن تحقيق انتاجية مرتفعة وازدهار اقتصادى فانه من المأمول التخلى عن مبدأ الحياد النسبى للضريبة حتى يمكن لها أن تساهم فى تشجيع وزيادة الانتاجية . ولكن يبقى مع ذلك أفضلية حياد الضريبة أحيانا مراعاة لاعتبارات اجتماعية واقتصادية نوضحها فيمايلى :-

أولا - الحياد النسبى للضريبة والأسرة :

ان التهيئة السليمة للأسرة يمكن أن تمارس تأثيرا على تكوينها ونموها وتلك مسألة اجتماعية وسكانية ومشكلة عدالة ضريبية ،ويمكن أيضا أن تدرس العلاقة بين الضريبة والأسرة من زاوية اقتصادية .

فالأسرة هى الخلية الاقتصادية التى تتكون فيها الدخول ليس فقط بواسطة المكاسب النقدية لأفرادها ولكن أيضا بواسطة الاعانات العينية (الادارة - والعناية المنزلية) التى ترجع بصفة أساسية الى الزوجة عندما تقيم فى المسكن .

ان حياد الضريبة بالنظر الى الأسرة ركيزة بالنسبة للانتاج والاستهلاك لأنه يوءثر فى أفرادها لاسيما الزوجة .

ولأن العبء الضريبى يوءثر فى اختيارها بين العناية المنزلية أو العمل الخارجي وبين التنفيذ المباشر بنفسها للخدمات المنزلية أو الاستعانة بالغير بالأجر .

أ - عندما يكون الايراد العينى الذى يمثل نشاط ربة المنزل غير خاضع للضريبة على الدخل ،ودخلها المكتسب من

وظيفة خارج المنزل يصل اليه ضريبة الدخل ،واضطـرت المرأة ازاء الأعباء المتزايدة أن تعتمد على خدمـة ربة البيت المساعدة ،فالنفقة الناتجة تعتبر كاستغلال للدخل وبالتالى لن تخصم من الدخل الاجمالى للأسـرة. والحاصل أن الضريبة فى فرنسا ليست محايدة بالنسبـة للأنشطة المنزلية .

ب – ومن وجهة نظر السياسة الضريبية ،فان مسألة اقامـة حياد ضريبى بالنسبة للفرض على الخدمات المنزليـة ، بالرغم من الأهمية الاقتصادية لذلك ،فان هذا الأسلـوب لن يكون مقبولا على المستوى الاجتماعى .

ثانيا : الضريبة والمشروعات :

يمكن أن يوجد بين المشروعات والنظام الضريبـى تأثيرات متبادلة :

١ – الضريبة لا تكون محايدة بالنظر الى طبيعة المشروع : حتى فى الدول التى لا يجرى فيها النظام الضريبـى تمييزا (لاسيما المعدل) تبعا لأصل الدخل ،ففى فرنسـا تخضع الاستغلالات الزراعية–فى الغالب – لنظام ضريبـى متميز يمتد أحيانا ليشمل الضريبة على رقم الأعمال .

٢ – عدم المساواة فى المعاملة الضريبية تبعا لطبيعـة المشروع يمكن أن يصل الى تفضيلات ليست دولية بيـن المنتجات . لاسيما المنتجات القابلة للادخال والتـى يمكن أن تنطوى على عقبات اقتصادية واجتماعية .

فعلى سبيل المثال فى فرنسا : الزبدة الصناعية ينبغى أن تخضع لضريبة T.V.A بمعدل طبيعـى ، ولكن فى الواقع فانها لا تفلت من الخضوع لهذه الضريبة

بحسب الأصل الا لأغراض تجارية وبمعدل منخفض .

٢ - ان النظام الضريبى يمكن أن يوءثر فى تشجيع - فى بعض الظروف - أنشطة المضاربة ،وأنشطة بعض السوطاء ، وأحيانا تكون موءذية على حساب الأنشطة الانتاجية .
ومن النادر وجود نصوص ضريبية تكون مميزة بالنظر الى اهمية المشروع :

أ - فى غالبية دول السوق المشتركة تفضل ضريبة T.V.A الممنوحة لصغار الممولين . ففى بلجيكا : حيث النظام الضريبى القائم هو اكثر تشجيعا ،بالتالى فان صغار بائعى التجزئة معفون من دفع وتحصيل الضريبة المفروضة جزافيا على الممونين لها. وبالتالى فان بائعى سلع التجزئة لا يدفعون شيئا للادارة الضريبية .

ب - وفى فرنسا فان نظام ضريبة T.V.A يشجع المشروعات التى تعمل بهامش ربح منخفض ولكن تقوم باستثمارات ضخمة .

٤ - <u>مشكلة الحياد بالنظر لأهمية الشكل القانونى للمشروع الأكثر أهمية :</u>

فيما يتعلق بالضريبة على الدخل ،يوجد اختلاف بين الضريبة على شركات الأشخاص وشركات رأس المال .

الغالب فى فرنسا أن اعضاء شركات الأشخاص يفرض عليهم ضريبة كالمنظمين الفرديين بحسب نصيبهم الذى استحق فى الربح الاجمالى للشركة الموزع وغير الموزع .

أما شركات رأس المال فالضريبة المفروضة عليها نسبية ،

وتفرض على اجمالى الأرباح المتحققة ولكن أعضاءها غير خاضعين لضريبة تصاعدية على الدخل ، الا ضريبة على الأرباح الموزعة ، بالاضافة الى أن مكافآت المديرين مفروضة عليها ضريبة مماثلة لتلك المفروضة على الأجور .

رابعا: الحياد من وجهة نظر الموارد الاقتصادية :

١ - الحياد من وجهة نظر أموال الانتاج :

ان بقاء المشروع يتطلب فى المقام الأول المحافظة على طاقته الانتاجية ، لذلك تميل التشريعات الضريبية عموما الى تقرير اعفاءات فى المجال الضريبى تسمح للمشروع باحلال مماثل لأموال الانتاج .

وفى حالة انخفاض النقود ، فانه ينبغى بطريقة ما اعادة تقييم الأصول بحيث تسمح بالمحافظة على الاعفاء من الضريبة على قيمة المخزون الضرورى . يبقى أن مفهوم الحياد الضريبى يتسع [١] فى الاقتصاد الديناميكى ، ويتطلب فى مجال الاستثمارات سياسة ضريبية حرة .

والحياد بالنظر الى أموال الانتاج يهتم أيضا بوعاء الضريبة على رقم الأعمال :

أ - فالضرائب عموما يمكن أن تفرض بطريقة تتجنب الازدواج الضريبى الخفى للأموال الوسيطة للصناعة ، لا سيما المواد والمعدات .

---

(١) - Walter (F.) : L'incitation Fiscale A L'investissement, Revue Economique No. 4, Juillet 1956, P. 552 .

وهذه الاجراءات تمثل أهمية خاصة من وجهة نظر التنمية الاقتصادية .

ب - اقترح أحيانا تقييد التخفيض على أموال الاستثمار المحكوم بنفعها للاقتصاد القومى .

ولكن هذا التمييز غير ذكى كما أشار لوريه طالما أن صناعة المنتجات محرومة من المنفعة الاجتماعية وبالتالى لا تكون محظورة (من الصعب أن ينص على هذا الحظر فى نظام اقتصادى حر) ،ومن المأمول أن تكون هذه المنتجات مصنوعة بأقل تكلفة . ولكن لا يوجد سبب لرفض تخفيض الضريبة على الاستثمارات للمشروعات الصناعية .

هذا الحياد الضريبى فى مواجهة الاستثمارات ساهم فى احلال رأس المال محل العمل . لذلك طالب بعض الاقتصاديين بتخفيض تكلفة الأجور معوضة بواسطة فرض ضريبة على الاستثمارات من أجل مكافحة البطالة .

الفرع الرابع : الاجراءات الضريبية لصالح التنمية الاقتصادية :

اذا كان مؤكدا أن الضريبة لا ينبغى أن تكون عائقا امام التنمية الاقتصادية فهل توجد بعض الاجراءات الضريبية التى تكون مشجعة لها [1] ؟ .

ان الاعفاءات أو التخفيضات المطبقة فى بعض الحالات أو بالنسبة لبعض الأنشطة يمكن أن يكون لها آثار مشجعة للتنمية الاقتصادية اذا كانت مختارة بدقة ولا تنال بالضرر

---

(١) - Mehl (L.) et Betrame (P.) :Op.Cit., PP. 550 - 557 .

العظيم من مبدأ الحياد ،وبصفة عامة فانه يوءخذ بهـــذا الأسلوب فى معظم الدول الحديثة .

ومن الصعب أحيانا الفصل فى هذه الاجراءات ،هل هـى تحترم مبدأ الحياد الضريبى من منظور اقتصادى ليس ساكنا ، وتكون مشجعة للتقدم الاقتصادى ،لاسيما زيادة الانتاجيـة يعنى بذلك أفضل استعمال لرؤوس الأموال والانسان أم لا ؟ .

ان الضريبة يمكن أن تشجع فى تحقيق هذا الهـدف المزدوج ،وذلك على النحو التالى :

أولا : اجراءات من أجل الخلق والاعداد الجيد لوحـدات اقتصاديـة :

من أجل تشجيع النمو الاقتصادى فان المشرع قد يمنـح اعفاءات موءقتة ـ كلية أو جزئية ـ للمشروعات الجديدة المنشأة التى تنشأ فى مناطق محددة ،أو مخصصة لأنشطة معينـة . مثال ذلك فى مصر الاعفاء المقرر من ضريبة الأرباح التجاريـة والصناعية لصالح بعض المشروعات.فتنص المادة ٣٣ (١) علـى أن يعفى من الضريبة :

أولا : أرباح مشروعات تربية النحل .
ثانيا: أرباح منشآت استصلاح واستزراع الأراضى .
ثالثا: أرباح شركات الانتاج الداجنى وحظائر المواشـى وتسمينها وشركات مصايد الأسماك .
رابعا: أرباح مشروعات مراكب الصيد التى يملكها أعضـاء الجمعيات التعاونية لصيد الأسماك من عمليات الصيد .

---

(١) قانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ باصدار قانون الضرائـب على الدخل .

وفى فرنسا تمنح هذه الاعفاءات للمشروعات الصناعية الصغيرة والمتوسطة المنشأة حديثا .

ثانيا : اجراءات لتشجيع خلق أنشطة اقتصادية :

بالاضافة الى الاعفاءات الموءقتة الممنوحة للمشروعات الجديدة فان بعض التشجيعات الضريبية يمكن أن تمنح أيضا لبعض الأنشطة .

على سبيل المثال : بناء السفن الحربية والطائرات فى دول الجماعة الاقتصادية الأوربية - بشروط معينة - معفاة من ضريبة T.V.A . أيضا صيانة واستثمار الغابات تستفيد من معاملة ضريبية مشجعه فى عديد من الدول الأوربية .

الأبحاث البترولية والمعدنية فى فرنسا فيما وراء البحار مشجعة أيضا بواسطة نظام ضريبى متميز .

ولدوافع اقتصادية واجتماعية قرر المشرع الفرنسى سلسلة من الاعفاءات لصالح الانشاءات . فقرر المشرع الفرنسى تخفيض ٣٠٪ يطبق على وعاء ضريبة T. V. A التى تعمل على تحويل الأرض للبناء .

كذلك الأرباح الناشئة عن تشييد العمارات للاسكان فى ظل شروط محددة تقدر عليها الضريبة بطريقة أكثر تشجيعا من قواعد القانون العام .

أخيرا فان الانشاءات الجديدة تستفيد من اعفاء موءقت من الضريبة العقارية لمدة سنتين . بالاضافة الى اجراءات تشجيع التجارة الخارجية .

والتشجيع الضريبى يمكن أن يتعلق ليس فقط بالنشاط الخاص للمشروعات ولكن أيضا بالأنشطة الملحقة به ولا سيما تلك المتعلقة بالبحث العلمى والفنى ،والمولدات الكهربائية . وفى غالبية الدول الصناعية تتقرر اعفاءات فى هذا الصدد . بالاضافة لذلك ،ففى بعض الدول (اليابان - كندا) فان نفقات البحث العلمى يمكن أن تفتح حقا لائتمان الضريبة بالنسبة لجزء من حجمها . وعادة ما تكون التشريعات الضريبية مشجعة للغاية للابتكارات .

أخيرا فان التشجيعات الضريبية يمكن أن يكون موضوعها تلطيف النتائج السيئة بالنظر الى البيئة التى تتم فيها التنمية الاقتصادية ،فصيانة واستغلال الغابات تستفيدان من معاملة ضريبية متميزة فى عدد من الدول (النمسا - كندا - فرنسا) .

أيضا الانشاءات المخصصة لتنقية المياة المستعملة صناعيا أو الكفاح ضد تلوث الجو والروائح تكون فى فرنسا موضوعا لتخفيف استثنائى . والمنطق يملى هنا أن الضريبة كما يمكن أن تستخدم كمشجع يمكن أن تستخدم أيضا كعقوبة ،لاسيما بالنسبة للمشروعات التى تساعد على التلوث وان كان هذا النوع من الضرائب يصعب اقامته بطريقة عادلة لأنه يخاطر بأنه يزيد من تكلفة الانتاج للمشروعات .

ثالثا : اجراءات ضريبية لتشجيع الادخار والاستثمار :

ان تقرير الاعفاءات والتخفيضات الضريبية فى معظم التشريعات الضريبية تشجع على تحديث الأجهزة والمعدات . وبالاضافة الى المزايا التى يمكن أن تتقرر للتمويل الذاتى فانه توجد فائدة لتنمية الادخار الفردى واستثماره عن

طريق السوق المالية ٠

من أجل هذا الهدف تأسس فى المانيا وايطاليا قانون يلغى الازدواج الضريبى على الأرباح ٠

ومن جهة أخرى منذ سنة ١٩٧٨ شجعت فرنسا استثمار المدخرات سامحة ـ بشروط معينة ـ بتخفيضات للأسهم الجديدة المكتتب فيها من الدخل المفروض عليه للممولين ٠

والحوافز الضريبية للاستثمار متعددة فى الدول المتخلفة ،وتكون بهدف تشجيع الاستثمار بصفة جوهرية بهدف تكملة عدم كفاية رؤوس الأموال القومية وجذب تكنولوجيا الدول الصناعية التى تعتبر عاملا أساسيا فى النمو ٠

وكلما حدثت (١) تنمية اقتصادية ،تصبح موءسسات الانتاج والبيع أكبر وأكثر دواما ،ونطاق الضرائب غير المباشرة يتسع ،وتركيز التوظيف فى المؤسسات الكبيرة وتقلص القطاع الزراعى بالنسبة للقطاع الصناعى ويجعل ضريبة الدخل الشخصى أكثر عملية ٠

وعندما يتم ترشيد عمل الشركات الخاصة وتتحسن الممارسات المحاسبية فان الضرائب الفعالة لدخل المشروعات تصبح ممكنة ،وعلى ذلك فهناك سبب قوى لتوقع أن تجلب التنمية الاقتصادية معها زيادة فى حصة الضرائب المباشرة ٠

وعندما يتحول النظام الى نظام متطور ،تصبح القاعدة

---

(١) - Musgrave (R.A.) : Fiscal systems, Op. Cit., P. 130 .

الضريبية أكثر اتساعا . وفى الدول [١] المتخلفة يرتكز التمويل العام وعملية التنمية على بعضها البعض عند كل منعطف . فبرنامج التنمية يحدد أنواع النفقات التى يجب استخدامها فى القطاع العام والتى يجب تشجيعها فى القطاع الخاص .

وهذا بدوره يحدد السياسة المالية المطلوبة ،بينما تحدد درجة التنمية التى تتحقق بدرجة كبيرة أنواع الضرائب التى يمكن فرضها .

ولكن اذا كان الاعتماد على حصيلة الضريبة فى تمويل التنمية الاقتصادية أمرا ضروريا فلا ينبغى المبالغة فى زيادة معدلات فرضها لأنه عند معدلات فرض مرتفعة قد تتساوى الحصيلة مع معدل فرض صفر . وهناك محاولة للبرهنة على ذلك ترتبط باسم الاقتصادى الامريكى "A.B. Laffer" الذى طور نظرية مستلهمة من سياسة ريجان وقدم رسما بيانيا حاول فيه توضيح ذلك .

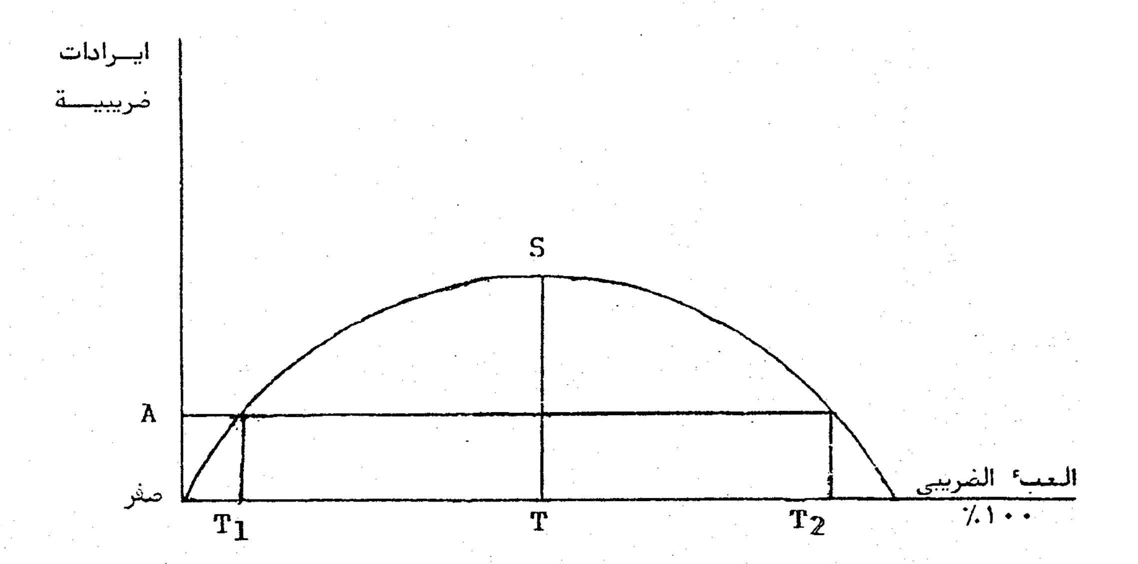
ووفقا لمنحنى "Laffer" فان الناتج الضريبى يكون معدوما عند معدل فرض صفر ٪ وأيضا عند معدل ١٠٠٪ .

ولاحظ أيضا أن هذا الناتج من المحتمل أن يصل الى نفس المقدار عند نسبة ٩٠٪ مثلا ،ونسبة ١٠٪ .

ويتضح من الرسم البيانى أن الموقف عن يمين (S.T) يختلف عنه عن يسار S.T .

---

(١) - Muzellec (R.) : Op.Cit., P. 49 .



فمن جهة اليسار فان كل زيادة فى العبء الضريبـــى تولد ناتجا ضريبيا أكبر ، أما على اليمين فان كل زيـــادة تؤدى الى النقصان .

بعبارة أخرى فانه يمكن تقليل العبء الضريبـــى دون خفض الحصيلة الضريبية (فى الأجل الطويل) أكثر من ذلك هـذا الناتج سيزيد العرض بواسطة التشجيع على العمل والاستثمار. وبالنسبة لـ "Laffer" فان تطبيق سياسة "Kemp Roth Bill" (أى تخفيض ٣٣٪ فى ثلاث سنوات من الضريبة على الدخل فـــى أمريكا) أدى الى احداث زيادة كبيرة فى الحصيلـــــــة الضريبيـــة .

مفاد محاولة "Laffer" اذا ،هى أن تخفيـــض معدل فرض الضريبة قد يؤدى الى توليد ايرادات جديـــدة للدولة ،فضلا عن أنه لا يؤدى الى تقليل الحصيلة الضريبية .

ولكن ما ينبغى الاحتياط له أن هذا النموذج وتلــــك المحاولة طبقا على دولة ذات اقتصاد متقدم بما له مــــن خصائص تمكن من تحقيق الفرضية التى افترضها ،بالاضافة الـى مرونة نظامها الضريبى ،وبالتالى قد لا يصلح للتطبيق فـــى اقتصاد متخلف نظرا لاختلاف الخصائص الأساسية لكل منهما .

الفصل الثانى

دور السياسة المالية فى تهيئة ركائز التنمية الاقتصادية

تنبع أهداف السياسة المالية من الأهداف الكلية للاقتصاد ،وتهدف السياسة المالية المعاصرة الى توفير التوظيف الكامل ،الاستقرار العام للأسعار ، التنمية الاقتصادية الكافية وتحقيق العدالة الاجتماعية .

بعبارة مختصرة فان السياسة المالية المعاصرة يمكن أن تكون منتجة أو مستهلكة أو موزعة ،ولكن نجاحها فى أداء وظائفها المتعددة منوط بمراعاة وجهات نظر ثلاث :

الأولى : وجهة النظر المالية :والتى تتطلب منها تحقيق أكبر حصيلة مالية مرتفعة .

الثانية : وجهة النظر الاجتماعية : والتى تعتد بتأثيراتها المختلفة على توزيع الدخول .

الثالثة : وجهة النظر الاقتصادية : والتى تهتم بآثارها على الاقتصاد القومى .

ولاشك أن كل اعتبار من هذه الاعتبارات يسلم للآخر . أو بعبارة أخرى يمكن القول بأنه توجد علاقة متبادلة بين أهداف السياسة المالية [(١)] .

فتحقيق أهداف السعر المرغوب فيه ،والاستهلاك ، والتوظيف ومستويات توزيع الدخل ترتبط ارتباطا وثيقا .

---

(١) - Lindholm (R.W.) : Op.Cot., P. 51 .

ومن المشكوك فيه أن أيا من الأهداف السابقة يمكن الوصول اليه دون الثلاثة الأخرى،ولكن تداخل الأهداف يختلف .

فعلى سبيل المثال ،يبدو ممكنا وجود مستوى أسعار مقبول دون توظيف كامل ،أو أن التوظيف الكامل يمكن أن يوجد مع مستوى سعر مرغوب ،ومستوى استهلاك غير مرغوب فيه ، أو مستوى غير مرغوب فيه من توزيع الدخول ،كما ترتبط كل أهداف السياسة المالية بالتوزيع الجيد للموارد لأن أسوأ توزيع لأهم مورد انتاجي وهو العمالة يتمثل فى البطالة وما يصاحبها من فقر ومعاناة ومخاطر اجتماعية .

أما أفضل توزيع للعمالة فى الاقتصاد الحر فانه يمكن التأكيد عليه اذا أمكن الابقاء على الاستهلاك عند مستوى عال مرغوب ،واذا كان توزيع الدخل جيدا ،لأن ذلك بدوره سوف يوءدى الى مستويات سعر وعلاقات توزيع واستغلال الموارد لتحقيق معظم مقاييس الكفاية .

ومن ثم فان التوزيع الجيد للموارد يمكن أن يوجد فقط اذا كانت الأسعار القائمة تستغل الأسعار لتأكيد التوظيف العام .

وكل الأهداف المختلفة للسياسة المالية تعمل معا لاحداث التوزيع المرغوب واستغلال الموارد .

وعلى هدى ما تقدم نتناول دور السياسة المالية فى تهيئة الركائز الاساسية للتنمية الاقتصادية فى المباحث الآتية :

المبحث الأول : دور السياسة المالية فى زيادة الانتاج واستغلال الموارد الطبيعية .

المبحث الثانى: دور السياسة المالية فى تحقيق الاستثمار اللازم للتنمية .

المبحث الثالث : دور السياسة المالية فى توفير التوظيف الكامل .

وذلك على التوالى :

المبحث الأول

دور السياسة المالية فى زيادة الانتاج واستغلال الموارد الطبيعية

ان الاقتصاد القومى لا يمكنه أن يتقدم اذا كان سير العملية الانتاجية معاقا بفرض الضرائب الباهظة .

لذلك على السياسة الضريبية أن تكون من الحكمة بحيث تشجع العملية الانتاجية لا أن تعوقها .

لذلك قيل [١] أن على السياسة الضريبية ألا تدمر الشجرة لتحصل على الثمرة ،ولكن عليها أن تقوى الشجرة ومن بعد تحصل على أفضل الثمار .

وعلى ذلك فان أفضل نظام ضريبى من الناحية الاقتصادية هو النظام الذى له أفضل الآثار الاقتصادية أو أقلها سوءا .

ويمكن تقسيم آثار الضرائب على الانتاج الى ثلاثة فروع [٢] :

---

(١) - Girons (Michel- Saint) : Fiscalité de Crise, Librairie Sociale et economique, Paris, 1939, PP. 177 .

(٢) - Dalton (H.) : Op.Cit., PP. 103 - 129 .
- Brochier (H.) et Tabatoni (P.):Op.Cit., PP. 358 - 364 .
- Masoin (H.) : Op.Cit., P. 330 .

الأول : لبيان آثار الضرائب على القدرة على العمل والادخار .

الثانى : لبيان آثار الضرائب على الرغبة فى العمل والادخار .

الثالث : يوضح آثار الضرائب على توزيع الموارد الاقتصادية بين الاستعمالات والوظائف المختلفة .

الفرع الأول : آثار الضرائب على القدرة على العمل والادخار.

ان قدرة أى فرد على العمل سوف تقل بسبب الضرائب التى تقلل من مكافئته . وعلى هذا فهناك معارضة قوية ضد فرض أية ضرائب على الأفراد الفقراء فى المجتمع ،لانّ هوءلاء الأفراد لا زالوا فقراء لدرجة أن أى انخفاض فى دخلهم سوف يعنى بشكل عام انخفاضا فى كل من الكفاءة الحالية للبالغين ، والكفاءة المنتظرة للأطفال .

وهذا الكلام ينطبق بشكل واضح على الضرائب التى تفرض على الدخول الصغيرة ،بما فى ذلك الاستقطاعات من الأجور ،كما ينطبق على الضرائب التى تفرض على الضروريات ، وينطبق بالمثل على السلع التى لا تعتبر ضرورية بالمعنى الدقيق ولكن تركيبها يسهم فى الكفاءة .

وفيما يتعلق بالسلع التى لا يسهم استهلاكها فى الكفاءة ، فقد يبدو من الوهلة الأولى أن هذا الكلام لا ينطبق عليها ، ولكن عندما تعامل تلك السلع من جانب العمال المعنيين كسلع ضرورية تقليدية ،أى حيث يكون الطلب عليها غير مرن ،فان أية زيادة فى سعرها تنتج من الضرائب سوف توءدى الى خفض فى استهلاكها ،مع زيادة فى الانفاق عليها . وبناء على ذلك سوف تنخفض قدرة العمال على الانفاق على الضروريات ،وبذلك

تنشأ نفس الآثار السيئة على الكفاءة ،كما لو كانت الضرائب قد فرضت على السلع الضرورية نفسها • ولم يتأكد بعد عند أى مستوى من الدخل يجب رسم الخط الفاصل الذى يوءدى فرض الضرائب أسفله الى خفض الكفاءة •

ولكن من الواضح أنه حتى فى المجتمعات الغنية ، لا تزال دخول قطاع عريض من السكان تقع أسفل هذا الخط ، وعلى ذلك فان الخط يجب أن يرسم عند مستويات مختلفة لطبقات مختلفة من العمال • كما توءدى الضرائب الى خفض القدرة على الادخار بالنسبة للأفراد الذين لديهم هامش دخل يسمح بالادخار •

وعلى هذا فان الضرائب الوحيدة التى لا توءدى الى خفض القدرة على الادخار هى التى يقع عبوءها على الاشخاص الفقراء • لدرجة أن هذا الهامش غير متوفر لديهم •

ومن الواضح أن الضرائب الباهظة على الأغنياء رغم أنها مقبولة على أسس أخرى ،فانها توءدى الى خفض جوهرى فى قدرتهم على الادخار •

الفرع الثانى : آثار الضرائب على الرغبة فى العمل والادخار :

هل بعض الضرائب تدفع الأفراد لمزيد من العمل لتعويض العبء الضريبى وللمحافظة على مواردهم أو مستوى معيشتهم ؟ •

منذ سنة ١٨٨٧ زعم "بنتاليونى"(١) أن عرض العمل

---

(١) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :OP. Cit., P. 358 .

لا يتأثر بالضغط الضريبى... ومن وقتها مازالت المناقشة قائمة .

بشكل عام ،فان الضرائب تقلل من رغبة الناس فى العمل [1] والادخار ،ولكن آثار أية ضريبة على الرغبة فى العمل والادخار تعتمد على طبيعة الضريبة من ناحية ،ومن ناحية أخرى ،تعتمد على طبيعة ردود فعل الفرد تجاه الضرائب .

ورد فعل أى فرد تجاه الضرائب يكون محكوما بدرجة كبيرة بمدى مرونة طلبه على الدخل ،وعلى مدى الجهود والتضحيات التى يبذلها لكى يحصل على دخله .

وبافتراض أن دخل الفرد هو دخله الصافى بعد خصم الضرائب فانه نتيجة لزيادة الضرائب يؤدى جهدا معينا ، أو تضحية معينة ،أى قدرا معينا من العمل والادخار الى انخفاض الدخل عن ذى قبل ،ولاشك أنّ ذلك سيكون له أثر على الرغبة فى العمل والادخار .

ومن الواضح أنه سيحاول تقوية هذه القدرة اذا كانت مرونة طلبه على الدخل صغيرة ،واضعافها اذا كانت المرونة كبيرة ،وبالتالى ففى الحالة الاولى سوف تزداد الرغبة فى العمل والادخار ،بينما فى الحالة الأخيرة تقل الرغبة فى العمل والادخار .

وعلى ذلك فالسوءال العملى يتمثل فى اكتشاف كيفية اختلاف مرونة الطلب على الدخل وفقا لطبقات الناس المختلفة ، وطبقا للظروف المختلفة . ومن هنا تبرز الحاجة للاستعانة بعلماء النفس والاجتماع للمساعدة فى هذا المجال .

---

(١) - Ibid, PP. 484 - 487 .

ولكن اذا كان صحيحا أن مرونة معظم الناس على الطلب كبيرة ، فليس كل الناس كذلك ، فالناس الذين يعولون غيرهم ، أو الذين يدخرون على أمل ضمان حد معين من الدخل فى المستقبل ، سيشعرون بأنهم مضطرون بسبب زيادة ضغط الضرائب أن يعملو أكثر وأن يدخروا مبالغ أكبر ، وهذه المواقف شائعة بدرجة كافية بين الذين يرغبون فى الدخل لكى يشبعوا حاجات بشرية عادية ، أى الذين يقنعون بمجرد أن يكونوا أثرياء بشكل معقول .

ولكن هناك كثيرين لا يقنعون بمجرد الثراء ، ولكنهم يودون أن يكونوا أكثر ثراء ممن يعتبرونهم كمنافسين لهم فى الوضع الاجتماعى . ومن ثم يظهر كثيرا من ذلك البذخ الملفت للنظر ، لدرجة أن أحد الناس كان يحتفظ بأربعة سائقين لأن شخصا آخر يعيش فى الجانب المقابل من الشارع كان لديه ثلاثة سائقين فقط .

ان الرغبة فى العمل والادخار لكى يطلق المرء العنان لاحساس بالوقاحة المتسمة بالزهو ، لا يحتمل أن تخف حدته بزيادة الضرائب . أيضا بعض الناس ، وخاصة بعض قادة المشروعات الكبيرة ورجال الأعمال قد يرغبون فى الثروة ودخلا متزايدا باستمرار كوسيلة للسلطة وكدليل على النجاح الدنيوى . ووضع العقبات مثل زيادة الضرائب ، فى طريق رغباتهم فى الاستمرار فى جمع الأموال يوءدى الى تنبيه هوءلاء الرجال .

وعلى هذا فقد قرر لفرهيولم أن "كل رفع فى المعدلات التى تحصل على أساسها الضريبة تتبعه جهودا متزايدة وناجحة لزيادة الدخول التى تدفع منها الضريبة الزائدة .

ويقول آخر " كونوا جباة للضرائب اذا كنتم ستعطوننى الدخل ،واذا ما حصلنا علىّ الدخل فاننا نميل جميعا للبذل لمضاعفته لجعل الدخل كبيرا بدرجة تتحمل الاسهام الذى يتطلبه رجال الضرائب على شكل ضريبة دخل دون القضاء على الرصيد المتبقى لدى صاحب الدخل ".

وطبقا لهذه النظرة ذات الطابع الانسانى ،لا يكون للطلب على الدخل أى مرونة على الاطلاق .

وليس من المؤكد لأى مدى يشارك رجال الأعمال "لفرهيولم" فى وجهة نظرة المنشطة تجاه الضرائب ،بصرف النظر عن الطبقات الاجتماعية الأخرى . لأن سيكولوجية عالم الأعمال تظل شيئا يتسم بالغموض ،رغم أنها تحتل موقعا رئيسيا فى نظريات بعض الاقتصاديين التى تتعلق بأسباب الدورات التجارية .

فخلال فترات الانكماش التجارى ،يكون مألوفا فى عالم الأعمال ارجاع معظم المساوئ الاقتصادية السائدة الى عبء الضرائب الثقيل ،رغم أنه قد أمكن تحمل عبء مساو ، أو حتى أثقل دون صعوبة ظاهرة خلال فترة الرواج التجارى .

ولا يمكن القبول بسهولة - فى مواجهة دليل "لفرهيولم" المضمون الذى مؤداه أن طلب رجال الأعمال على الدخل يصبح عالى المرونة هكذا ،رغم أنه قد يكون أكثر مرونة فى فترات الكساد عنه فى فترات الرواج .

كما لا يمكن القبول بسهولة النظرة الشائعة التى مؤداها أن طلب معظم الناس على الدخل مرن لدرجة أنه من المؤكد أن تؤدى الضرائب الى خفض رغبتهم فى العمل

والادخار ،وبذلك تؤدى الى كبح الانتاج .

وتوضيح ذلك بأن الكثيرين يرغبون فى الادخار من دخولهم الفردية عندما يكون البديل عن الادخار هو الاستهلاك الفردى .

والادخار من الدخول المشتركة سواء كان ذلك عن طريق الأرباح التى لم توزع ،أو من خلال تلك الهيئات مثل شركات التأمين ،أو جمعيات البناء ،أو الهيئات العامة وشبه العامة لا يخضع مباشرة للرغبات التنافسية فى الاستهلاك .

وهؤلاء المسئولون عن ادارة تلك الموارد المشتركة يميلون الى تعليق أهمية رئيسية على استمرار الاستثمار الجديد بدلا من الاستخدامات البديلة لأموالهم .

وفى هذا المجال الهام ،فان الضرائب يمكن أن تؤدى الى حفز الرغبة فى الاستثمار لا الى كبحها .

وتجدر الاشارة الى أن آثار الضرائب كلها ليست واحدة ،بل هى مختلفة ،فمهما كانت مرونة طلب دافع الضرائب على الدخل ،فان هناك بعض الضرائب ليس لها أى تأثير على الرغبة فى العمل والادخار .

فالضرائب على الكسب المفاجىء تعتبر مثالا لذلك ، ومن الناحية الاقتصادية ،تعتبر الصفة المميزة لثروة الكسب المفاجىء هى عدم توقعها .

ومن الواضح ،أنه يمكن توقع فرض ضريبة على نمو الثروة ،والذى يعتبر فى حد ذاته غير متوقع ،وانه من

طريق توقع استمرار هذه الثروة فى المستقبل ،يحتمل أن تؤثر الضرائب على الرغبة فى العمل والتوفير ،وفى فترات الاضطراب الاقتصادى الشديد ،أو حتى فترات التغير الاقتصادى السريع ،يمكن أن يكون هناك مجال كبير لفرض ضرائب على الكسب المفاجىء غير المتوقع .

أيضا فى خلال فترة التوسع السريع فى دولة جديدة ، فان ضريبة الكسب المفاجىء على قيمة الأرض والأشكال الأخرى لتقدير الملكية يمكن أن تحقق مبالغ كبيرة .

ولكن فى الظروف المعتادة والمستقرة لا يمكن تدبير دخل كبير عن طريق مثل تلك الضرائب .

فالضريبة التى تفرض على قيمة موقع الأرض ،أو على تزايد قيمة الأرض تعتبر ضريبة على الكسب المفاجىء فى بعض الحالات ،وليس كذلك فى حالات أخرى ،حيث أن التقدير المستقبلى متوقع فى الغالب .

والثروة الموروثة تعتبر فى بعض الأحيان كسبا مفاجئا بالنسبة للوارث ،رغم أن كثيرا من الموروثات تعتبر موضع توقع سار .

ومثال آخر ،هو الضريبة على المحتكر ،والتى لا تغريه بتغيير انتاجه أو سعر بيعه ،ومن جانب آخر ،فان الضريبة على أحد المحتكرين والتى تجعل الانتاج الأكبر وسعر البيع الأقل ربحية سوف تجعله يرغب فى أن يعمل أكثر ويدخر أكثر مهما كانت مرونة طلبه على الدخل .

ولكن فى غالبية الحالات فان أثر الضرائب المختلفة

على الرغبة فى العمل والادخار تعتمد على مرونة طلب دفع الضرائب على الدخل .

وبافتراض أن هذه المرونة كبيرة بشكل عام ،ثم نتبين على هذا الأساس التأثير النسبى للضرائب المختلفة ، أو توقع فرض ضرائب مختلفة على رغبة دافعى الضرائب فى العمل والادخار .

ان الضرائب التى تفرض على سلع بعينها سوف تؤدى الى خفض هذه الرغبة بنسبة ضئيلة ،حيث أن الدخل الذى يحصل عليه دافع الضرائب نتيجة لجهد معين سوف يكون له قيمة شرائية أقل .

والضريبة على الدخل العام بما فى ذلك الدخل المدخر، سوف تقلل الرغبة فى التوفير ،عن الضرائب التى تفرض على السلع والتى يقع عبوءها على الانفاق فقط وليس على المدخرات .

ومن ثم دارت مناقشات كثيرة حول امكانية اعفاء المدخرات كلية أو جزئية من ضريبة الدخل وذلك لصالح الانتاج .

ومع وضع نفس الهدف فى الاعتبار ،ثم اقتراح استبدال الضريبة على المبيعات التى تعتبر بمثابة ضريبة على أنواع معينة من الانفاق بضرائب ثابتة على الدخل .

وهناك اعتراض أساسى على استبدال ضريبة المبيعات بضريبة على الدخل فى الدول المتقدمة التى تتبع نظام ضريبة الدخل ،وهذا الاعتراض ينشأ من اعتبارات تتعلق بالتوزيع .

وعندما تصبح ضريبة الدخل تمايزية لصالح الدخل المكتسب ،أو بمعنى آخر ،ضرائب دخول من عمل بمعدل أقل من الدخول المماثلة من الملكية ،فمن المعقول أن نتوقع كبحا أكبر للرغبة فى الادخار وكبحا أقل للرغبة فى العمل مما لو كانت الضريبة بالرغم أنها تعطى نفس الدخل لم تنتج مثل هذا التمايز .

ولكن فى المتوسط فان الرغبة فى الادخار أقوى وأدوم بين الذين يحصلون على دخلهم من العمل ،عن نظائرهم الذين يحصلون على دخلهم من الملكية ،لأن أعضاء الفريق الأول لديهم حافز أقوى للترتيب لمستقبلهم .

وهذه مدعاة للقول بأن الطلب على الدخل المستقبلى أقل مرونة بين أعضاء الفريق الأول الذين يكسبون دخلهم من العمل عن النوع الآخر .

ومن المحتمل على ذلك ،أن تعمل درجة معتدلة من التمايز فى ضريبة الدخل ،بعيدا عن تقديم أى كابح اضافى على الرغبة فى العمل والادخار تعمل على الاتجاه العكسى .

وعندما تصبح ضريبة الدخل متدرجة ،أى تفرض بمعدلات أعلى على الدخول الأعلى ،وبمعدلات أقل على الدخول الأصغر .

فمن المهم معرفة أن معدل الضريبة المرتفع سوف يؤدى الى كبح حاد للرغبة فى العمل والادخار فى مستويات الدخل العليا ،وأن حدة هذا الكابح سوف تزداد بشكل أسرع من معدل الضريبة .

والضريبة التى لها مزايا كثيرة هى الضريبة التى تفرض على ثروة موروثة أى ضريبة التركات .

ومن حيث آثارها على الانتاج ،فان تلك الضريبة لها مزايا عديدة عن ضريبة الدخل .

أما بالنسبة للدخل الناتج ،فان ضريبة التركات تقع على رأس المال بمعنى كبح تراكم رأس المال ،لدرجة أكبر كثيرا من ضريبة الدخل .

وعلى فرض أن دفع ضريبة التركات ليس مضمونا مسبقا ، فان ضريبة الدخل ،وضريبة التركات من النوع المعتاد تعطيان نفس الدخل ،ويحتمل أن تكبحا الادخار بنفس الدرجة ، لأنه فيما يتعلق بالدفع الفعلى للضرائب ،فان ضريبة التركات سوف تدفع بادراك الضمانات بدرجة أكبر مما تدفع به ضريبة الدخل من النقود التى كان يمكن أن تدخر بشكل آخر .

ولكن من جانب آخر ،وفيما يتعلق بآثار توقع ضرورة الدفع فى المستقبل ،فان الادخار سوف ينخفض بتوقع ضرورة دفع ضريبة دخل كل سنة أكثر مما يحدث بالتوقع البعيد لضرورة دفع الورثة ضريبة تركات فى تاريخ لاحق غير مؤكد .

ولكن عندما يكون دفع ضريبة التركات مضمونا مسبقا ،وهذا أصبح شائعا الآن ،حيث يمكن الدفع الفعلى ليس تحت ضمانات معينة ولا حتى من الدخل الحالى ،ولكن بمبلغ من النقود يتم الحصول عليه من شركة التأمين . فى هذه الحالة ،فان آثار الدفع الفعلى على الادخار على عكس توقع الدفع فى المستقبل ،لا تختلف اختلافا جوهريا عن آثار ضريبة الدخل ،وفى كلتا الحالتين يتم كبح الادخار فقط ،حيث أن المدفوعات السنوية سواء كانت لأقساط التأمين أو لضريبة الدخل تتم بواسطة نقود كان يمكن أن تدخر بشكل من الأشكال .

واذا تم التأمين ضد ضريبة التركات بشكل عام ،فانها تؤدى لكبح الادخار أقل مما تفعل ضريبة الدخل التى تعطى العائد .

وينطبق القول السابق على ضريبة التركات من النوع العادى ،سواء تم تقديرها بتدرج أو بدون تدرج على اجمالى الممتلكات التى تنقل عند الوفاة ،كما يفترض القول السابق أيضا أن مثل تلك الضريبة تكبح الى حد ما رغبة الأشخاص الذين يكنزون الثروة فى العمل والادخار .

ولكن اذا كانت الضريبة من النوع الذى اقترحه الاقتصادى الايطالى ريجنانو ،فان الرغبة فى العمل والادخار سوف تكبحان بدرجة أقل ،ويتمثل هذا الاقتراح فى أن الضريبة التى تفرض على ثروة موروثة يجب أن تكون متدرجة طبقا لما يمكن أن يسمى عمر الثروة ،أى طبقا لعدد المرات التى انتقلت فيها من يد الى يد بالميراث . وكلما زاد عمر الثروة ،كلما وجب أن يزيد معدل الضريبة .

وفى أبسط صورة فان هذا الاقتراح يمكن أن يبلغ الى مرتبة التمييز بين ما يمكن أن نسميه ثروة الشخص المكتسبة وثروته غير المكتسبة ،أى بين الثروة التى اكتسبها نتيجة لعمله وادخاره الخاص والثروة التى جاءته عن طريق الميراث أو الهبة من آخرين ،وعند وفاته يتعين أن تفرض الضريبة على الطائفة الأخيرة من الثروة بمعدل أعلى من الطائفة الأولى ،وبذلك يعطى اغراء أقوى للعمل والادخار لكى يدبر الأموال لورثته .

وهناك اعتبار آخر يؤيد ضرائب التركات على ضرائب الدخل ،من حيث آثارها على الانتاج ،ويتمثل ذلك فى أثرها

على توقعات الورثة المرتقبين ،وسوف يميل الآخرون بشكل واضح للعمل والادخار بدرجة أقل ،كلما كان الميراث الذى ينتظرونه ضخما .

وقد يتعرضون لاغراء الانغماس فى الادخار السلبى ،حيث يستدينون أو يقترضون بناء على توقعاتهم .

وعلى ذلك ،فان ضريبة التركات اذا أدت الى نقص تلك التوقعات فانها تشجع على العمل والادخار من جانب الورثة المنتظرين ،وكلما زادت الضريبة كلما كان الحافز أكبر .

ولقد بنى التحليل فيما سبق على افتراض أن طلب دافعى الضرائب على الدخل فى عمومه مرن نسبيا ،كما أن الضرائب تكبح بدرجات مختلفة الرغبة فى العمل والادخار .

أما اذا افترضنا من جانب آخر ، ان طلب دافعى الضرائب على الدخل فى عمومه غير مرن نسبيا ،فيتبع ذلك ان الضرائب على سلع معينة ،وعلى الدخل والتركات سوف تشجع الرغبة فى العمل والادخار .

هذا فيما يتعلق بالتحليلات الفقهية ،أما من الناحية التجريبية فقد جاء فى تحقيق ج . ساندرز (١) المنشور فى مجموعة هارفارد عن آثار نظام الضرائب فى الرغبة على العمل وانصب التحقيق على سلوك ١٦٠ رئيسا أمريكيا فى قطاعات صناعية مختلفة وجاء فيه :

---

(١) - Ibid, P. 363 .

أ - حالات تخفيض مدة العمل أو اضعاف الجهد نادرة ومحدودة جدا لا سيما فيما يتعلق بالنشاط اليومى ،وتبرز الاجابات البواعث غير المالية للعمل •

ب - ومع ذلك فى عدد ضخم من حالات الروءساء الذين تم استجوابهم رفضوا ترقيات فى مجتمعهم أو فى الخارج حيث أن الضريبة قللت من قيمة المزايا المالية •

الفرع الثالث : آثار الضرائب على توزيع الموارد الاقتصادية بين الوظائف والاستعمالات المختلفة :

كما يحدث بين الاستخدامات المختلفة للموارد الاقتصادية ،فان الضرائب التى كان يدافع عنها على أساس انها تحدث تحويلا ضئيلا أو لا تحدث أى تحويل على الاطلاق ، تشمل الضرائب على الكسب المفاجىء والضرائب على قيمة موقع الأرض ،وتلك الضرائب التى تفرض على المحتكرين بحيث لا تغريهم بتغيير الانتاج أو سعر البيع ،وضرائب معينة ذات أثر متساو على كل استخدامات الثروة •

وبشكل عام ،فان الطريقة التى يستطيع بها التحويل أن يكون قادرا على التغيير يمكن أن تكون على النحو التالى :

ان الشخص الذى يملك موارد اقتصادية ويكون فى استخدامها الطبيعى خاضعا للضريبة ،يحاول أن يتهرب من تلك الضريبة بتحويل تلك الموارد الى استخدام آخر ،لا تخضع فيه للضريبة أو لضريبة مخففة • وهذا التحويل سوف يكون مربحا بالنسبة له ، اذا ما عرفنا ان ضياع الدخل بعيدا عن الضرائب الذى ينتج عن تغيير الاستخدام اقل من المكسب الذى يتحقق عن طريق دفع ضرائب أقل •

وهذا التحويل للموارد القائمة صعب فى الغالب ،أو حتى مستحيل ،حيث ان رأس المال والعمل يصبحان ثابتين أو متخصصين فى استخدامات معينة . ولكن تلك الصعوبة لا تحول التحول لاستخدامات أخرى للموارد الجديدة التى لم تخصص بعد ،والتى فيما عدا الضريبة ،يمكن أن تدخل مجال العمل الخاضع للضريبة .

وفى الواقع يعتبر تحويل تلك الموارد الجديدة ، وليس الموارد الموجودة هو الأكثر أهمية .

ونظام الضرائب فى بريطانيا على سبيل المثال ، يفرض ضرائب على البيوت والمبانى الأخرى فى شكل معدلات مرتفعة ،والنتيجة هى تحول رأس المال والعمل الذى كان يمكن أن يستغل فى حرفة البناء الى وظائف أخرى ،ونتيجة لذلك نقص المعروض من البيوت عما كان يمكن أن يكون .

وهناك افتراض موءداه أن رأس المال والعمالة التى تحولت الى استخدامات أخرى أقل انتاجية هناك عن استخدامها فى مجال البناء . ويعتمد المدى الذى عنده تتسبب ضريبة معينة فى تحويل الموارد من استخدام خاضع للضريبة ،وخفض للمعروض من انتاجها على مرونة الطلب على هذا المنتج وعلى مرونته فى العرض .

فالضريبة على الكسب المفاجىء ،والتى تحدث دون توقع ، وعلى زيادة الثروة التى تحدث أيضا على غير انتظار لا توءدى الى أى تحويل . والضريبة على قيمة الأرض بصرف النظر عن الاستخدام المخصص لتلك الأرض ،لا يوءدى الى أى تحويل ،حيث أن عبئها يقع كلية على مالك الأرض ،وحيث أن المعروض من الأرض محدد بالطبيعة ،فعلى هذا لا يمكن فرض قيود على العرض .

أما الضريبة التى تفرض على المحتكر ،والتى لا تغريه بتغيير انتاجه أو سعر البيع ،لا تؤدى الى التحويل ،لأنه رغم أن الاحتكار أقل ربحية عن ذى قبل ،فانه يظل أكثر ربحية من استخدام الموارد فى منافسه مفتوحة .

وقد رؤى أن الضريبة التى يكون عبوءها متوازنا على كل استخدامات الثروة لا تغرى بالتغيير لأنه لن يعتبر التغيير مصدرا لأى ربح .

وقد ثار الجدل حول ما يمكن أن يكون ضريبة صحيحة غير تفاضلية من هذا النوع .

فمن جانب ،قيل أن الضريبة العامة على الدخل هى ضريبة غير تفاضلية ،بينما من جانب آخر ،قيل أن تلك الضريبة حيث انها تفرض على الدخل عند ادخاره ،وتفرض على الدخل الناتج عن المدخرات ،فانها تفاضل ضد الادخار ، وتغرى بالتحول من الادخار الى الانفاق .

واذا كان القول الأخير صحيحا ،فان الضريبة السليمة غير التفاضلية تكون هى الضريبة التى تفرض على الأنتاج فقط .

واذا كانت ضريبة الدخل العام تؤدى الى التحول من الادخار الى الاستهلاك ،فان ذلك يعتمد على مرونة طلب دافعى الضرائب على الدخل المنتظر الذى يستمد من المدخرات، فاذا كانت تلك المرونة كبيرة بالنسبة لمرونة الطلب على الاستهلاك الحالى ،فان هذا التحول سوف يحدث لا محالة .

واذا كانت تلك المرونة بسيطة ،فان التحول سوف يكون فى الاتجاه المضاد ،أى من الانفاق الى الادخار ، اما

اذا كانت المرونة متوسطة فانه لن يتم تحويله .

وبالمثل فان ضريبة الانفاق يمكن أن تؤدى الى تحول الى أى من الاتجاهين ،أو لا تؤدى الى تحول على الاطلاق ، طبقا للحجم النسبى لهاتين المرونتين .

وبدون الرجوع لهذا العامل لا يمكن القول بأن أيا من الضريبتين غير تفاضلية تماما ،ولكن أيا من الضريبتين، من حيث أنها تقع فقط على الانفاق الهامشى ،أو المدخرات الهامشية ،بصرف النظر عن طابعها الخاص ،فمن الواضح أنها أقل تمايزا ،وتميل الى تحويل أقل للموارد .

ونظرا لأن الضريبة الأخيرة تقع على الانفاق قبل الحدى، أو المدخرات قبل الحدية ،وبالمثل فان ضريبة الممتلكات العامة ،اذا ما قدرت تقديرا صحيحا فانها تكون غير تفاضلية نسبيا .

وفى واقع الأمر ،لا تقع الضريبة السليمة غير التفاضلية ،بمعدلات متساوية على كل استخدامات الثروة ، لأن معدلات الضريبة المتساوية يمكن أن تؤثر بشكل غير متساو على المعروض من الأشياء الخاضعة للضريبة ،عندما لا يكون لتلك الأشياء مرونات خاصة بالعرض والطلب .

والضريبة اذا كانت غير تفاضلية فى شكلها ،يمكن أن تكون تفاضلية فى آثارها ،وتؤدى الى التحول من أشياء ذات مرونة عالية سواء كانت المرونة متعلقة بالعرض أو الطلب الى أشياء ذات مرونة منخفضة .

وعلى ذلك ،ولكى تكون الضريبة غير تفاضلية فى

شكلها ،ويجب أن تتوافق معدلاتها تماما مع كل المرونات ،بحيث تقع بمعدلات عالية عندما تكون المرونات صغيرة ،وبمعدلات أقل عندما تكون المرونات عالية ،ولكن مثل هذه الضريبة تكون بمثابة لعبة فكرية مسلية ،وليست أداة عملية مفيدة .

وعلى أية حال ،هناك افتراض مؤيد لتلك الضرائب التى تسبب حد أدنى من التحول وأن قوة هذا الفرض فى بعض الحالات وضعفه فى بعضها الآخر ،يمكن أن يتضح ببعض التوضيحات القليلة . فالضريبة على الخمور مثلا ،وعن طريق تقليل استهلاكها ،يؤدى ذلك الى زيادة الصحة والكفاءة ونتيجة لذلك يحدث تحول يزيد من الانتاج .

ومرة ثانية ،فان الضريبة التى تفرض على الأرض المستخدمة لأغراض خاصة ،سوف تميل لاحداث تحول عن تلك الأغراض ،لاستخدامات أخرى ،يمكن أن تكون أكثر فائدة بالنسبة للانتاج والمنفعة الاجتماعية العامة . أيضا الضريبة التى تفرض على محتكر ،والتى تغريه بزيادة انتاجه وخفض سعر بيعه ،يحتمل أن تؤدى الى احداث تحول مفيد ،حيث أن الموارد الاضافية التى سوف يستخدمها ،يحتمل أن تكون أكثر انتاجية من استخدامها فى بعض الاستخدامات التنافسية الأخرى .

وعلى الجانب الآخر ،توجد أمثلة كبيرة على التحول الضار فى نظام الضرائب الحديثة . ففى حالة فرض الضرائب على البيوت طبقا لنظام الضرائب الانجليزى ترتبت آثار ضارة تمثلت فى نقص البيوت ،وتحول رأس المال والعمل من مجال بناء البيوت الى استخدامات أخرى . أما بالنسبة لحالة تعريفه الحماية ،وهى المثال الكلاسيكى على تحويل الموارد

عن قنواتها الطبيعية ،وأن الحاجة لتلك التعريفة ،من حيث زيادة الانتاج ،تساق له أحيانا حجج زائفة • وان كانت في شكلها الكلاسيكى كما يقرر "ليست" تعتبر محترمة من الناحية التطبيقية •

ودون شك ،يمكن لتعريفة الحماية فى بعض الظروف ، رغم أنها تقلل الانتاج لبعض الوقت ،يمكن أن تزيده على المدى البعيد ،عن طريق اعداد موارد معينة أسرع مما كان يمكن أن تتطور بأشكال أخرى •

ولكن حتى عند وجود تلك الظروف ،فان احتمال استنباط تلك التعريفة بمهارة من وجهة نظر المجتمع ككل ، على عكس المصالح القوية المنظمة التى لا يجب أن تحمى احتمالا ضعيفا •

علاوة على ذلك فان مقولة "ليست" تفترض أن الحماية يجب أن تكون موءقتة ،بينما تعتبر أحد المهام فى السياسات العملية تتمثل فى التخلص من تعريفة الحماية عندما تنشأ •

وهذه التعريفة حتى اذا كانت مقبولة ،يمكن أن تؤدى الى ضياع أكبر فى الطاقة الانتاجية ،اذا استمرت فترة طويلة ،أكثر مما كان سيحدث لو لم تنشأ تلك التعريفة على الاطلاق •

- وقد قال سيدجوك الكلمة الأخيرة فى هذا الموضوع ، عندما لاحظ أن كثيرا من الكتاب يفترضون من الناحية النظرية أن التجارة الحرة هى أفضل سياسة ، ولكن من الناحية العملية لا ينتج عن الحماية أى ضرر ،بل قد ينتج عنها مصلحة ،بينما الموقف الحقيقى هو عكس ذلك تماما ،ومنذ

ذلك الحين تغير الموقف تماما . فالدول التى تمسكت طويلا بالتجارة الحرة فى عالم يتجه بشكل متزايد الى الحماية ، قد لجأت الى التعريفة مثل باقى الدول . والعودة الى التجارة الحرة من جانب آخر ، أما فى هذه الدول فانه يبدو غير محتمل الحدوث .

ومن المحتمل أكثر اعداد تبادل دولى مخطط من خلال معاهدات دولية ثنائية ، وتتضمن تلك الاتفاقيات تحولات كبرى للتجارة من قنواتها الطبيعية ، لتثير كثير من القضايا .

ولكن بشكل أساسى يعتبر انتشار تعريفات الحماية فى العالم الحديث راجعا الى القوى السياسية المنظمة للمصالح المشتركة . ومن حيث القوة التى تدفع الى تلك التحولات الضارة فمن الحكمة أن تصبح حماية بعض الصناعات بمشابة مصدر ، ليس للدخل العام ولكن مصدر للانفاق العام ، لأنه فى هذه الحالة سوف تكون السياسة حرجة بالنسبة لوزراء المالية ودافعى الضرائب .

وهنا يشار الى الاعانات بدلا من سياسة الحماية ، وكما يحدث التحول للموارد الاقتصادية من استخدام لآخر ، فانه يمكن أن يحدث أيضا كنتيجة للضرائب من موقع لآخر ، والافتراض العام ضد التحويلات ملائم هنا أيضا ، فيما يتعلق بالانتاج المتجمع فى كل المواقف المعينة .

والتحويلات المحلية يمكن أن تحدث فى المجتمعات الصغيرة نسبيا ، عندما يدفع الأفراد والأموال الى الانتقال الى مجتمعات مجاورة تكون فيها الضرائب أقل عبئا .

وهكذا فان الاختلاف فى معدلات الضرائب ، وفى صراحة

التقدير كما هو كائن بين الولايات المختلفة فى أمريكا قد سببت حركات ابتقالية كبيرة • وأكثر من ذلك ،فان الضرائب الباهظة يمكن أن تدفع رأس المال الوطنى أو الأجنبى الى الاستثمار فى الخارج •

أيضا فان التباين فى الضرائب المحلية داخل الدولة ، فيما يتعلق بتوافقها مع التباين فى تكلفة أداء الخدمات ، والتى تدفع بمعدلات باهظة ،لا تؤدى الى تحولات ضارة ، ولكنها يمكن أن تساعد على منع حدوث توزيع اقليمى غير اقتصادى للسكان ورأس المال • واذا لم يتوافق هذان المتغيران فسوف تنشأ تحولات ضارة •

خلاصة القول أنه يستحيل فرض ضرائب عالية فى مجتمع حديث دون أن يحدث كبح للانتاج • وسوف تعتمد قوة هذا الكبح فيما يتعلق بأى دخل من ضريبة معينة على كل من طبيعة الضرائب المفروضة وطبيعة دافع الضرائب •

ويمكن ممارسة الكبح بثلاث طرق :

الأولى : من خلال آثار الضرائب على القدرة على العمل والادخار •

الثانية : من خلال آثارها على الرغبة فى العمل والادخار •

الثالثة : يتم من خلال التحويلات الناتجة عن الضرائب التى تتم بالنسبة للموارد الاقتصادية بين الوظائف والمواقع المختلفة •

وطبقا للطريقة الأولى ،وخاصة نتيجة لنقص القدرة على الادخار يعتبر الكبح مؤكدا وأكثر خطورة • وطبقا للطريقة الثانية : فان الكثير يعتمد على شخصية دافع الضرائب أو

بعبارة أخرى على مدى مرونة طلبهم على الدخل ،وكبح الانتاج طبقا لهذه الطريقة ليس حتميا بل على العكس يعتبر محفـــرا للانتـــــاج .

وطبقا للطريقة الثالثة ،فان الكثير يعتمد علـــــى الاختيار الحكيم للضرائب ،وهنا لا يعتبر كبح الانتاج حتميا أيضا ،ويمكن أن يحدث حفز على الانتاج .

واذا ما تم اتفاق كل عائدات الضرائب على التـــرف الذى لا يسهم فى الرفاهية الاقتصادية فان أى كابح للانتـــاج ناتج عن الضرائب سوف يعتبر خسارة اقتصادية واضحة .

ولكن اذا تم انفاق عائدات الضرائب بطريقة حكيمة ، فان الحافز على الانتاج الذى ينتج عن هذا الانفاق ،قـــد يكون أقوى كثيرا من كبح الانتاج الناشىء عن الضرائب .

ولذلك قيل [١] فى الدفاع عن الضريبة فى هذا الصدد: انها اذا لم تحرض بصفة خاصة على الفضيلة ،فانها علــــى الأقل تجبر الانسان على العمل ،وتشجعه على عدم الكسل .

المطلب الثانى : دور النفقات العامة فى زيادة الانتاج

ان الأثر الانكماشى الذى تمارسه الضريبة على الدخل القومى يوءثر فى الانتاج ،واذا لم تصحح النفقات العامة هذه الآثار فان رد الفعل فى الانتاج سيكون فى اتجاه الانكمـــاش، سواء لأن الضريبة تقلل من الميل لبذل المزيد من الجهـــد الانتاجى أو لأنها تحرم الانتاج نفسه من بعض عوامل الانتاج [٢].

(١) - Rosier (C.) : Op.Cit., P. 42 .

(٢) - Masoin (M.) : Op.Cit., P. 330 .

واذا كان من المتصور أن الضرائب بجانب أشياء أخرى يمكن أن تخفض الانتاج الى أدنى مستوى ممكن ،فانه يتعين كذلك أن يؤدى الانفاق العام الى زيادة الانتاج الى أقصى حد ممكن . ويمكن دراسة آثار الانفاق العام على الانتاج من خلال[1] :

- الآثار على القدرة على العمل والادخار .
- الآثار على الرغبة فى العمل والادخار .
- الآثار على تحويلات الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات والمواقع المختلفة ،ونوضح فيما يلى الآثار الثلاثة كلا فى فرع مستقل .

الفرع الأول : آثار الانفاق العام على القدرة على العمل والادخار :

كما أن الضرائب تقلل من قدرة الناس على العمل اذا قللت من مكافئته فكذلك الانفاق العام يزيد من تلك القدرة اذا كان يؤدى الى زيادة المكافأة ،وهذا يفتح مجالا واسعا للانفاق الاجتماعى المرغوب .

ولاشك أن المنح النقدية يمكن أن تزيد من المكافأة ليس فقط بالنسبة لمن يحصلون عليها بل أيضا لأولادهم فى المستقبل . وهذا جزء هام من الحاجة الى المعاشات والاعانات العائلية والأشكال المماثلة .

علاوة على ذلك فان أنواعا معينة من المنح مثل الخدمات التعليمية والطبية والاسكان حتى ولو كانت بايجار

---

(١) - Dalton (H.) : Op.Cit., PP. 211-228 .

غير اقتصادى فانها سوف تفيد كثيرا فى زيادة الكفاءة عن المنح النقدية التى يمكن أن تنفق فى أغراض أقل فائدة .

وتلك الآثار التى تحدثها المنح على الكفاءة تعتبر مقياسا لقدرة مستحقيها على الاستقبال والتى تشبه قدرة دافعى الضرائب على الدفع .

أيضا كما أن كل الضرائب تقلل من قدرة دافعها على الادخار اذا كان لديه أى هامش يمكن أن يدخر منه ،كذلك فان الانفاق العام يزيد القدرة على الادخار طالما أنه يعطيه أى هامش اضافى من هذا النوع .

الفرع الثانى : آثار الانفاق العام على الرغبة فى العمل والادخار

اذا كان توقع الضرائب المستقبلية أكثر أهمية من حقيقة الضرائب الحالية ،فان توقع المزايا المرتقبة من الانفاق العام له تأثير هام بالمثل . ففى حالات كثيرة تقدم تلك المزايا المستقبلية كمنح مستقلة عن حجم العمل والادخار المستقبلى للمستفيد ، وتوقع تلك المنح الثابتة الدورية وغير المشروطة نادرا ما يزيد من الرغبة فى العمل والادخار . وحينما يكون الطلب على الدخل على أساس الجهد غير مرن تماما ،فيحتمل أن يقلل تلك الرغبة كثيرا ،لدرجة أن الجهد المبذول سوف يحقق دخلا أقل بمقدار حجم المنحة كلها .

ولكن ليست كل المنح ثابتة وغير مشروطة ،فاذا كانت المنحة المرتقبة تدفع فقط فى حالة المرض أو البطالة الاجبارية ،فانها لن تقلل من الرغبة الحالية فى العمل، وفى بعض الأحيان يمكن أن تزيد تلك الرغبة .

أيضا فان المنحة المنتظرة غير الثابتة ،ولكن يمكن أن تزداد بزيادة الجهود المنتظرة من جانب المستفيد ،مثل الجائزة الحكومية على أرباحه أو مدخراته يمكن أن تزيد الرغبة فى العمل والادخار ،مالم يكن الطلب على الدخل غير مرن بصورة كبيرة • ولكن المنح من هذا النوع ليست ممكنة فى الواقع •

وعلى الجانب الآخر ،فان المنحة المرتقبة التى تقل مع الجهود المستقبلية للمستفيد سوف تكبح رغبته فى العمل والادخار • وبالمثل فان المنحة التى تقل بالنسبة لجهوده الماضية ،كما يحدث عندما يحصل رجل عاطل لديه مدخرات على أقل مما يحصل عليه شخص عاطل دون ادخار •

الفرع الثالث : آثار الانفاق العام على تحويل الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات والمواقع المختلفة :

ان المنح والاعانات التى تدفع لصناعات خاصة ،قد تكون مفيدة للانتاج فى بعض الأحيان •

وبصفة عامة فان التحول من خلال الانفاق العام للموارد الاقتصادية الى وظائف خاصة سوف يزيد الانتاج أحيانا • ويمكن أن تحدث تلك التحولات اما عن طريق تقديم الاعانات للمشروعات الخاصة ،أو القيام بمشروعات عامة تغطى تكاليفها الخاصة •

وتلك التحولات يمكن أن تزيد الانتاج فى بعض السلع الاستهلاكية الخاصة والخدمات ،أو قد تأخذ شكل تحويل للموارد من الاستعداد للحاضر الى الاستعداد للمستقبل ، وبذلك تؤدى لبناء قوة انتاجية مستقبلية • والتحولات بعيدة المدى تكون مقبولة لكونها تضمن اعدادا جيدا

للمستقبل لأن المؤسسات الاقتصادية لا تستطيع بدون تدخل السلطات الرسمية أن تؤدى تلك المهمة ،واذا استطاعت فان ذلك يتم بشكل غير فعال .

ويتبع ذلك وجود مجال كبير لتدخل السلطات العامة لزيادة الاستعداد الاقتصادى للمستقبل ،ولضمان توازن أفضل بين عناصره المكونة . وهذان الهدفان يوفران المفتاح لكل الانفاق العام الذى يصمم لزيادة الطاقة الانتاجية .

ومن حيث الانتاج ،فان تلك الأشكال من الانفاق العام مرغوبة من الناحية الاجتماعية حيث أنها تزيد الطاقة الانتاجية أكثر مما يحدث لو تركت الأموال المطلوبة فى أيدى الأفراد .

ويندرج تحت هذا الصنف أنواع مهمة منها :

أ - تسديد الدين ،حيث أن معظم النقود التى يعاد دفعها سوف تستثمر من جديد .

ب - مشروعات مثل تطوير السكك الحديدية ،والرى والزراعة والتى يحتمل أن تدر عائدا كبيرا فى المستقبل البعيد ، وليس فى المستقبل القريب ،والتى لا تجذب المستثمر الخاص عادة .

ج - زيادة المعرفة بتشجيع البحث العلمى والاختراع .

د - التعليم والتدريب لخلق كوادر فنية فى مختلف المجالات .

هـ - الاهتمام بالصحة العامة فى مكافحة البطالة والمخاطر الأخرى التى تنشأ رغما عن ارادة الأفراد .

وبالطبع هناك حدا للمبلغ الذى تستطيع السلطة العامة

أن تنفقه بشكل مفيد على تلك الأهداف ،ولكن هناك أسبابا قوية للاعتقاد بأن تلك الحدود تتفوق على معظم الانفاق الفعلى . ومن ثم فان الانفاق العام المتزايد فى تلك الاتجاهات مرغوب بهدف احداث توزيع لموارد المجتمع بين الاستخدامات المختلفة التى سوف تعطى أعلى انتاجية فى المستقبل .

ويثار التساؤل حول ما اذا كان الهدف يمكن أن يتحقق بشكل أفضل عن طريق تقديم الدعم للمشروعات الخاصة . علاوة على ذلك يمكن أحيانا احداث النتائج المطلوبة بشكل جيد بتغييرات فى الضرائب بدلا من تقديم دعم من الانفاق العام .

ويمكن توظيف الانفاق العام لتشجيع استخدام سلع وخدمات معينة يمكن أن تؤدى الى زيادة الانتاجية ،ولكن هذه السياسة عندما تأخذ شكل عرض تلك السلع أو الخدمات بالمجان أو بسعر يقل كثيرا عن سعر التكلفة ،فانها تثير تساؤلات أخرى ،حيث أن خفض السعر يؤدى الى زيادة الطلب ، وتصبح السلطة العامة مضطرة الى زيادة المعروض من السلع والخدمات المعينة أو تقنين العرض اذا كان الطلب يزيد عليه . ولكن الزيادة الكبيرة فى العرض يمكن أن تعنى فى بعض الأحيان تحولا كبيرا فى الموارد الاقتصادية .

ومن جهة أخرى ،فان التقنين (التوزيع بالبطاقات) رغم كونه فى الغالب سياسة سليمة وشائعة وقت الحرب ،فانه نادرا ما يلائم الأحوال القائمة وقت السلم . وسياسة العرض المجانى ،أو الرخيص ملاءمة للسلع والخدمات ذات المرونة القليلة على الطلب بأسعار منخفضة . ولا تلائم السلع المرنة .

وعلى ذلك ،فان الخدمات الصحية المجانية فى هذا المعنى تكون أكثر اقتصادية من السعر المجانى بالسكك الحديدية أو الملبس المجانى .

ومن جانب آخر ،فان التقنين ،رغم أنه غير مستحب عامة ،فانه يمكن أن يطبق فى حالات استثنائية مثل الأماكن المتاحة فى التعليم العالى على سبيل المثال . وفى بعض الأحيان ،تؤدى اعتبارات الراحة العامة الى قلب الميزان فى صالح العرض كما فى حالة الطرق .

يتضح مما سبق ، ان تشجيع نمو رأس المال المادى على حساب رأس المال البشرى أو على حساب المعرفة ،يعتبر سياسة خاطئة ،وسوف يميل الى تقليل الانتاج لا الى زيادته . ولكن تشجيع نمو رأس المال المادى على حساب الاستهلاك الذى لا يضيف اضافة مفيدة للكفاءة البشرية يعتبر سياسة سوف تؤدى الى زيادة الانتاج .

وبشكل أساسى ،فان تلك السياسة سوف تستبدل الادخار، اما من جانب السلطة العامة أو الافراد بالانفاق . وهناك امكانيات كبيرة بدأت الحكومة الحديثة تكتشفها وبالتالى قامت بالاستعداد للمستقبل من خلال الاستثمار العام وعلى نطاق كبير .

فادارة الأموال المخصصة لتسديد الدين ،والتى تأتى من حصيلة الضرائب تزيد الادخار ،لأنه بينما جزء من الأموال التى تتجمع من الضرائب كان يمكن أن تدخر ،فان كل الأموال التى تتبقى بعد سداد الدين سوف يعاد استثمارها .

وبالتالى فان سياسة الأموال المخصصة لسداد الدين

اذا كانت سياسة رشيدة ،فانها ستعطى دفعة قوية للادخـــار، حتى اذا تطلب الأمر فرض ضرائب باهظة • وهذا الافتراض يمكـن أن يعمم فى سياسة أوسع كثيرا من ذلك •

ويمكن التمييز بين ثلاثة أشكال بديلة من تلـــك السياسة ،ففى المقام الأول : يمكن أن يوجه الانفاق العام الى اعادة دفع الدين العام الذى ليس له أصول عامة خلفه •
وفى المقام الثانى : يمكن أن يوجه الانفاق العام الـــى شراء رأس المال الحقيقى الموجود فى الملكية الخاصة مـــن جانب السلطات العامة ،وهذه السياسة تحول رأس المال مـــن الملكية الخاصة الى الملكية العامة ،وتوفر الأموال التـــى تستثمر فى السلع الانتاجية الموجودة لكى تستثمر فى خلـــق سلع انتاجية جديدة فى الملكية الخاصة •

وفى المقام الثالث : يمكن أن يوجه الانفاق العـــام الى خلق سلع انتاجية جديدة فى القطاع العام ،وهذه السياسة تستثمر الأموال مباشرة فى أصول عامة جديدة •

واذا سلمنا بوجود فرص كافية لاستثمارات جديدة فـان كلا من تلك السياسات تؤدى الى انفاق رأسمالى جديـــد • فالنوع الأول والثانى يشجعان الادخار من جانب الأفراد ،أمـا النوع الثالث فانه يأخذ شكل مدخرات جديدة من جانـــب السلطات العامة ،وكلا النوعين الثانى والثالث يؤديان الـــى خلق أصول جديدة عامة ،بينما يؤدى النوع الأول الى تقليـل الدين العـــام •

ان الحافز على الادخار وخلق رأس مال جديد ،والـــذى تجعله تلك السياسات ممكنا يمكن أن يصبح دافعا فعالا شأنـــه شأن أى دافع يتحقق عن طريق الاعفاء المتزايد للمدخرات مـــن

الضرائب . ولكن تركيز رجال الاقتصاد على جانب الدخل في مقابل الانفاق ترك تلك البدائل في الظل .

ومن المهم انشاء مشروعات جديدة لكي تمتص المدخرات الجديدة بنفس الدرجة كتوفير مدخرات جديدة لدعم المشروعات الجديدة . وحجم الاستثمار الجديد في أي فترة محددة ليس من الضروري أن يتوافق مع حجم المدخرات الجديدة ، ولكن نقص هذا التوافق يعتبر أحد اسباب عدم الاستقرار في مستوى الأسعار وفي التقلبات الصناعية والبطالة ولخلق هذا التوافق والمحافظة عليه يصبح التدخل الحكومي مطلوبا من خلال برامج أشغال عامة تمول من قروض ، ومن خلال تنظيم ومراقبة الاستثمار الجديد في المشروعات الخاصة . كذلك فان برنامجا ضخما لتطوير رأس المال العام على أسس مختارة ، ويمول من حصيلة الضرائب ، يمكن أن يصبح واحدا من أهم التطورات المثمرة للسياسة المالية في المجتمعات الحديثة ، وقد استخدمت تلك الوسيلة من جانب حكومات كثيرة في أوربا منذ الحرب .

ولكن حجم وسرعة تنفيذ تلك البرامج محدود ، ليس بسبب عقبة معدل الفائدة كما يحدث في حالة برامج تطوير رأس المال العام أو الخاص عن طريق القروض ، ولكنها محددة بعقبة معدل الضريبة ، والتي لو تم رفعها عن حد معين ، أو اذا تم رفعها بسرعة كبيرة فسوف تثير معارضة شديدة .

ويتضح مما سبق أن آثار تمويل المشروعات العامة عن طريق القروض والضرائب تختلف من عدة وجوه ، الوجه الأول: أن التمويل عن طريق الضرائب يؤدي الى تحول فقط ، وتغيير استخدام القوة الشرائية ، لا أن يضيف لها . ولكن التمويل عن طريق القروض يمكن أن يزيد القوة الشرائية من خلال توسيع

نطاق الائتمان ،وأحيانا تكون تلك الزيادة مرغوبة لتشجيع الانتاج •

ومن جهة أخرى : فان التمويل عن طريق الضرائب قد تكون له ميزة على التمويل عن طريق الاقتراض فى كبح الازدهار غير الصحى •

وتختلف آثار الطريقتين على التوزيع كذلك ،فعندما يتم تدبير الأموال اللازمة للمشروعات العامة عن طريق الضرائب ،فانه يمكن أن تقرض ،ويحصل عليها الفائدة لصالح القطاع العام • لهذا الغرض فان أموال القرض العام لأجل التنمية ،والتى تأتى من الضرائب يمكن أن تنشأ • والتحولات من خلال الانفاق العام للموارد الاقتصادية كما يحدث بين المواقع المختلفة ،يمكن أن تؤدى فى بعض الأحيان الى زيادة الانتاجية ،لأن توزيع المنح من الحكومة المركزية للسلطات المحلية بهذا الشكل الذى يسمح بتشجيع تلك السلطات على أداء وظائفها سوف يفعل ذلك • علاوة على ذلك ،فان المنح الخاصة التى تقدم كمعونة للخدمات العامة فى المناطق الفقيرة سوف تمكن السلطات العامة المعنية من أداء تلك الخدمات بشكل أفضل •

المطلب الثالث : دور النفقات الحربية فى زيادة الانتاج

يلاحظ الآن أن جزءا كبيرا من الانفاق العام يخصص لأغراض لا تسهم مساهمة مباشرة فى الرفاهية الاقتصادية ، فالانفاق على التسليح والقوات المسلحة أهم مثال واضح على ذلك ،وغالبا ما يقال ان مثل هذا الانفاق يعتبر فاقدا [1]

---

(١) - Ibid, PP. 213 - 216 .

اقتصاديا ،لأن الناس لا تستطيع أن تأكل البنادق أو المتفجرات الحية أو تستنشق الغازات الكيماوية ،كما أن مضاعفة عدد السفن الحربية لن يمثل حلا اقتصاديا لأزمة السكان .

هذا فضلا عن كثير من الشرور الكاسحة التى تجلبها الحرب من ألم ورعب وقلق وكراهية تسيطر على المجتمع . وسواء كانت النفقات ذات صفة دفاعية أو هجومية ،فكلتاهما غير مفيدة ،فالأولى [١] تعرقل التقدم الاقتصادى والثانية تعرض وجوده للخطر .

وفى الدول المتخلفة ـ بصفة خاصة ـ وازاء محدودية وسائل التمويل ،فان النفقات الحربية تشكل طرفا منافسا للنفقات المدنية .

والنفقات الحربية لا تقاس فائدتها عادة بمعايير اقتصادية ولكن بمعايير سياسية واستراتيجية تبدو فى أغلب الأوقات حتمية . والعداوة القائمة بين النفقات الحربية والاستهلاك والانتاج الخاص يعبر عنها البعض بالعدواة بين الزبد والمدافع [٢] .

الفرع الأول : العدواة بين النفقات العسكرية والانتاج الخاص[٣] :

لا شك أن النفقات العسكرية تقتطع خدمات مجموعة ممتازة من الرجال فى مستوى جيد من حيث القوة البدنية ، ولا يقلون عن ذلك من حيث الصحة العقلية ،وكذلك كميات

---

(١) - Masoin (M.) :Op.Cit., P. 165 .

(٢) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :Op. Cit., P. 403 .

(٣) - Ibid, PP. 402 - 406 .

كبيرة من السلع الهامة مثل الحديد والفحم والبترول ....
وتنقلها من البيئة المدنية الى المجال العسكرى .

ونتيجة لذلك تقلل النفقات العسكرية من الاستهلاك والاستثمار ،ويظل الناتج القومى أدنى من المستوى الذى كان يمكن أن يصل اليه . وقد يظهر أن الطلب الذى يمثله القطاع العسكرى لا يكون الا نسبة بسيطة من الطلب الاجمالى ، لكن - فى الحقيقة - الأمر ليس كذلك ،بالنسبة لكل المنتجات والمشتريات ،لأن المؤسسات العسكرية عميل هام لفروع المنسوجات والجلود والمبانى والأشغال العامة والوقود . وأيضا لبعض المنتجات الكهربائية والميكانيكية قد تظهر كأنها المشترى الوحيد .

وهذا الاستهلاك العسكرى - دون شك - يمكن أن يؤثر على سعر عوامل الانتاج والمنتجات ،بالاضافة الى ما يتطلبه من اخصائيين ومواد أولية لازمة لبعض الصناعات ،وبالتالى يزيد من تكلفة المنتجات المماثلة فى القطاع الخاص أو على الأقل يصعب من شروط منافستها .

والأكثر خطورة من ذلك أنه يمكن أن يكون للنفقات العسكرية انعكاسات سلبية على موازنة الميزان التجارى ، وذلك عندما يتم استيراد احتياجات القطاع العسكرى بالنقد الأجنبى .

الفرع الثانى : الآثار الايجابية للنفقات العسكرية :

كان للحرب العالمية الأولى والثانية على الاقتصاد الأمريكى - بصفة خاصة - آثار ايجابية واسعة ،تزامنت مع تنمية واسعة للجهاز الانتاجى ،وتوزيع وافر للدخول ،وتطور للنفقات الفيدرالية المخصصة للدفاع .

وقد أشار ماجدوف للأثر الايجابى للتدفقات التى مصدرها البنتاجون على العمالة فى الولايات المتحدة الأمريكية بقوله [(١)] " ان الأموال المنفقة على الأبحاث فى الجامعات وعلى الأجهزة والمعدات الحربية يمكن أن تصب فى ميدان الاكتشافات المهمة ،وفى المجالات التطبيقية ومجالات النمو ".

ويمكن أن تساهم النفقات العسكرية فى زيادة الدخل القومى بطريقتين متميزتين :

الطريقة الأولى :

بالقوة الدافعة التى تعطيها للبحث العلمى وتقدم التقنية ،فلاشك أن احتياجات الحرب الحديثة قد أوحت الى رجال العلم والصناعة باحداث تطورات كبيرة فى مجال العلوم والأسلحة الحربية ،لدرجة يمكن القول معها بأن التاريخ الطويل للتقدم الفنى مرتبط بالحرب .

الطريقة الثانية :

بالمنافذ التى تجلبها الصناعات الأساسية : فنفقات الجيش التى تتعلق بالمبانى والبحوث تساهم فى خلق أشياء ستمتد فائدتها حتى بعد وقت الانفاق انها تخلق فى القطاع الخاص معدات ستكون مفيدة فيما بعد للاقتصاد . كذلك فان المصانع المشيدة لأغراض الدفاع يمكن تحويلها لخدمة

---

(١) - Brochier (Hubert), LLau(Pierre), Michclet (Charles- Albert):Economie financiēre, Op. Cit., PP. 476-477 .

الصناعات المدنية ،وكذلك المعدات الصناعية تظل صالحة للعمل والخدمة ولو جزئيا ،كذلك المطارات تظل باقية .

وبالتالى فالنزاع السابق ذكره بين الزبد والمدافع ، أى الانتاج المدنى والانتاج العسكرى يبدو جزئيا بدون أساس. وقد قرر أ. بياتييه أن الأول شرط للثانى ،بمعنى أن تنمية الصناعات المدنية الأساسية تكون مصدرا للانتاج الحربى الجديد .

وبالتالى فان الاختيار بين الاستهلاك والاستثمار والتسليح اختيار خاطىء ،لأن التنمية المتزامنة للقطاعات الثلاثة أحد شروط ازالة الاضطرابات وتحقيق التوازن الاقتصادى .

وبناء عليه لا يجب المبالغة فى تعميق العداء بين الزبد والمدافع السالفة الذكر . ولكن هل يعنى ذلك أن جميع النفقات العسكرية لها خاصية انتاجية ؟ .
بالطبع لا ،لأن هناك عوامل (١) وظروف وبنيات تنوع الاجابة على السوءال السابق منها :

أ - هدف الانفاق العسكرى :

فالعنصر الأول الذى يحدد الخاصية الانتاجية للنفقات هو نوع الانفاق الذى تسببه . فاذا كانت النفقات العسكرية مخصصة بصفة جوهرية لصيانة الجيش بشكله التقليدى ،ولا يترتب عليها بحوث علمية ،فنكون بالتالى أمام استهلاك بحت ليس له خاصيته الانتاجية .

---

(١) - Brochier (H.) et Tabation (P.) :op. Cit., PP. 406 .

وبالعكس ، اذا كانت النفقات العسكرية تخصص مبالغ كبيرة منها للبحث العلمى وشراء وابتكار معدات جديدة ، وتنمية البنية الأساسية للاقتصاد ،فلاشك أن انتاجيتها ستكون كبيرة •

ب ـ طبيعة وظروف اقتصاد الدولة :

العامل الثانى الذى يؤثر على الآثار الاقتصادية للنفقات العسكرية هو ظروف الدولة التى يتم فيها • فان كانت الدولة بها عوامل انتاج غير مستعملة من رجال ومعدات صناعية فالوضع فيها سيختلف عن دولة أخرى يعمل اقتصادها بمستوى قريب من التوظيف الكامل للموارد •
وبالتالى ستختلف آثار النفقات العسكرية فى كل منهما ،ففى الدولة الأولى ،يمكن أن يتم امتصاص الانفاق دون ضرر على الاقتصاد ،بل يكون فى بعض الأحيان لصالحه ،لأنه يسبب توسعا عاما للانتاج فى صناعات التسليح وفى الفروع التابعة لها، وتخفيض عدد العاطلين ،وارتفاع معدل سير منشآت وصناعات عديدة •

أما الدولة الثانية ،ففيها يشتد الصراع بين الزبد والمدافع ،حيث أن مرونة الانتاج لاشىء ،وبالتالى فان زيادة نفقات التسليح ستكون محصلتها الحتمية تحويل الموارد من قطاع الانتاج والاستهلاك المدنيين الى قطاع الانتاج والاستهلاك العسكريين ،ويؤدى هذا التحويل حسب القاعدة العامة الى ظهور وتنمية الضغوط التضخمية •

جملة القول أنه لا يمكن القول بصفة مطلقة بأن النفقات العسكرية مهلكة ،وموضوعها عقيم ،لأنها قد تؤدى أحيانا الى نتائج اقتصادية مفيدة للاقتصاد القومى • ويلاحظ

أنه فى كثير من الدول ،كانت الأولويات تمنح للنفقات الحربية أكثر من النفقات الاستثمارية التى هى أساس للنمو عموما ،وبصفة خاصة فى الدول الفقيرة .

والملاحظ على المستوى الدولى أنه تخصص مبالغ ضخمة للانفاق الحربى ويمكن أن نعضد ذلك ببعض ما جاء فى تقرير (Brandt.) [(١)] سنة ١٩٨٠ ،فقد ورد فيه :-

أ - أن النفقات الحربية لنصف يوم تكفى لتمويل كل برنامج التنمية لمنظمة الصحة العالمية للقضاء على الملاريا.

ب - وبمبلغ أقل من ٥٠٠ مليون دولار يمكن القضاء على مرض (Onchocercosis) مرض بدودة الأنكوسوكا ،وهو يشكل كارثة دائمة فى الدول المتخلفة

ج - ان تكلفة دبابة تقدر بحوالى مليون دولار ،بهذا المبلغ يمكن أن يزيد احتياطى الأرز الى ١٠٠,٠٠٠ (مائة الف) طن ، أيضا بنفس المبلغ يمكن انشاء ألف فصل دراسى لثلاثين ألف طفل .

د - ان ثمن طائرة بحوالى عشرين مليون دولار يسمح ببناء أربعين ألف صيدلية .

هـ - أخيرا ،بواسطة ٥ر٪ من النفقات الحربية الدولية يمكن شراء كل المواد والمعدات الزراعية الضرورية لتنمية انتاج الغذاء ،والسماح لدول العالم الرابع التى تعانى من عجز فى المنتجات الغذائية ،أن تصبح

---

(١) - Colard (Daniel) - Fontanel (Jacques)- Guilhaudis (Jean Francois): Le desarmement pour le developpement, Strategique, 1981, P. 159 .

مكتفية ذاتيـــا .

ووفقا للنشرة السنوية "Sipri" [١] لسنـــة ١٩٧٩ ،تبين أن واردات الأسلحة للعالم الثالث بالدولار لعام ١٩٧٥ – ١٩٧٨ وصلت الى حوالى ١٤ مليار دولار ،حيث أن ٨ر٧ مليار دولار تخص سبع دول هى : كوريا الجنوبية ،السعودية ، الهند ،العراق ،ايران ،اسرائيل ،وليبيا .

وفى كل سنة تتزايد المبالغ المخصصت لشراء الأسلحة الثقيلة من الخارج . وتبين أيضا أن الناتج القومـــى الاجمالى للدول المتخلفة يزداد بنسبة ٥٪ فى السنة منـــذ عام ١٩٥٠ ،بينما نفقاتها الحربية تزداد بنسبة ٧٪ فى السنة.

وفى تقدير آخر تم عام ١٩٧٩ [٢] تبين أن غالبيـــة دول الشرق الاوسط تنفق أكثر من ١٠٪ من الدخل القومـــى الاجمالى لأغراض الدفاع ،فى مقابل ٦٪ فى الولايات المتحـــدة الأمريكية و ٣٪ فى فرنســـا .

ولاشك أن مما يوءسف له ويرثى له أن هذه المبالـــغ الضخمة تحتاج اليها هذه الدول احتياجا ماسا لتوجهها مـن أجل التنمية الاقتصادية .

ولكن ما تجدر الاشارة اليه أن كثيرا من الـــدول المشترية مدفوعة لهذا السلوك بسبب موقف الدول المجاورة ، وأيضا لأنها تشجع دائما بواسطة القوى العظمى والتـــى تستفيد استفادة عظمى من بيع الأسلحة والمعدات الحربيـــة لهذه الدول .

(١) - Ibid: P. 163 .

(٢) - Philip (L.) :Op.Cit., P. 58 .

وغالبا ما تظهر هذه العلاقات المتصلة ببيع وشراء الأسلحة طبيعة علاقات التبعية بين الدول البائعة والدول المشترية بحيث أن هناك دولا متخصصة فى انتاج الأسلحة ، وأيضا دولا متخصصة فى الشراء من دول بعينها ولعل هذا هو وجه قبيح للتبعية الاقتصادية ،ولكنه ممزوج باعتبارات السياسة الدولية .

وكم ترتبط قضية تخلف الدول الفقيرة ارتباطا وثيقا بضرورة نزع السلاح ،ويكفى للتدليل على ذلك القول بأن [١] ثلثى الأسلحة التى يبيعها الغرب تذهب الى الدول المتخلفة . وتزداد النفقات الحربية لهذه الدول من سنة لأخرى ،وتدل معطيات سكرتارية منظمة اليونكتاد على أن النفقات الحربية للدول المتخلفة ازدادت الى مرتين ونصف تقريبا خلال سنوات ١٩٧٢ – ١٩٨١ .

وأشارت صحيفة لوموند الفرنسية الى أن السعودية تنفق على العتاد الحربى ألفين ونصف دولار سنويا بالنسبة للفرد الواحد من السكان . وازدادت النفقات الحربية لدول أفريقيا الى عشر مرات فى خلال السنوات العشرين الأخيرة . وبلغت حوالى مائة مليار دولار فى الفترة من عام ١٩٦٠ الى عام ١٩٨٢ . كما بلغت النفقات الحربية العالمية فى مطلع الثمانينات ٥٠٠ مليار دولار فى السنة ،بينما لم تشكل المساعدات الحكومية للدول المتخلفة سوى أقل من ٥٪ من هذا المبلغ الضخم .

---

(١) يورى بوبوف : دراسات فى الاقتصاد السياسى: الامبريالية والبلدان النامية ،ترجمة د. اسكندر ياسين ،دار التقدم موسكو ،١٩٨٤ ،ص ٩ – ١٠ .

ولاشك أن هذا الوضع من الممكن أن يستمر ،مشكلا ومعمقا لوجه آخر للتبعية بين الدول الفقيرة والمتقدمة .

صفوة القول أنه حتى يأتى الحكم صحيحا على مدى انتاجية النفقات الحربية فانه ينبغى التمييز بين الدول المنتجة للأسلحة الحربية والدول المستوردة لها . فبالنسبة للدول المنتجة فالغالب ان الآثار ستكون ايجابية بالنسبة لها، ومثال الدول المنتجة أمريكا ،روسيا ،فرنسا ،ألمانيا ، بريطانيا ... وغيرها من الدول ،ففى هذه الدول تمثل الصناعات الحربية جهازا انتاجيا ضخما يشجع على الاستفادة بكافة عناصر الانتاج الموجودة ،وينشطها ويكون مصدرا لتشغيل عدد كبير من عناصر الانتاج ،لا سيما اليد العاملة ،كما يكون للدولة مصدرا حقيقيا للدخل الحقيقى . أما بالنسبة للدول المستوردة - وهى بصفة عامة دول العالم الثالث - فتظهر الآثار السلبية للنفقات الحربية واضحة جلية فيها ، لأن هذه الدول فقيرة للغاية فى مجال التصنيع الحربى وبالتالى فلا تملك الا أن تبحث عن توفير النقد الأجنبى اللازم لاستيراد الأسلحة والمعدات الحربية ،وذلك يتم بصفة أساسية على حساب اجراء الاستثمارات المطلوبة لنهضة هذه الدول من وهدة التخلف ،وتوفير الحد الأدنى للمعيشة .

فكم من الدول تضحى بهذه الاعتبارات فى سبيل شراء أسلحة ومعدات حربية قد تعجز أحيانا - بعضها - عن ادارتها واستعمالها .

وبالرغم من وضوح الصورة أمام الدول المتخلفة ، الا أن المبالغ التى تنفق للأغراض الحربية مستمرة فى التزايد، ويبدو أن الصراعات الدولية المتجددة ستظل تساهم فى هذا الارتفاع الضخم ،وتغميق معانى التبعية على المستوى الدولى بصورة واضحة جلية .

المطلب الرابع : دور السياسة المالية فى استغلال الموارد الطبيعية

يقصد بالموارد الطبيعية كافة [١] هبات الطبيعة التى لم يوجدها عمل انسانى سابق ولا حاضر ،والتى تمكن الانسان من انتاج السلع والخدمات التى يحتاجها لاشباع حاجاته ، وذلك كالأرض والمناجم والغابات والبكر ومصائد الاسماك ومساقط المياة .

وتعد أكبر الاستثمارات عائدا هى تلك التى تستخدم فى استغلال الموارد الطبيعية الغنية والسهلة الاستغلال ، كاستصلاح الأراضى وزراعتها ،أو استغلال مناجم الفحم ،والحديد والبترول ...

ويمكن أن ينطوى استغلال الموارد الطبيعية تحت مفهوم تعبئة الفائض ،رغم أن مضامينه الاجتماعية والاقتصادية تتعدى دلالات تعبئة [٢] الفائض .

ولاشك أن استصلاح الأراضى وتهيئة الموارد الطبيعية للاستغلال يوافران للتنمية الاقتصادية عاملا جوهريا لنجاحها ، وركيزة أساسية يمكن أن تساعدها على الاستمرار .

ولكن الملاحظ أن الفشل فى استغلال الموارد الطبيعية بشكل كبير أو على الأسس الكافية للانتاج أمر شائع فى الدول

---

(١) د. احمد جامع : النظرية الاقتصادية ،الجزء الأول ، التحليل الاقتصادى الجزئى ،دار النهضة العربية، ١٩٧٧ ص ٣٧ .

(٢) - Musgrave (R.A.) :Fiscal systems, Op. Cit., P. 215 .

المتخلفة . وهو يعكس طبيعة الملكية فى الدول المتخلفة وسوء تنظيمها ،كما أنه يعكس من جهة أخرى تخلف الأساليب الفنية للانتاج القادرة على ولوج هذا المجال ،فضلا عن ضعف المبادرات الفردية لدى المستثمرين للاستثمار فى هذا المجال الذى يحتاج لوقت قد يطول كثيرا .

ويمكن للسياسة المالية أن تساهم بدور كبير فى تشجيع استغلال الموارد الطبيعية وكذا تشجيع المشروعات والأفراد على الاستثمار فيها وذلك بكافة أنواعها . فيمكن عن طريق السياسة الضريبية تشجيع استغلال الموارد الطبيعية وذلك بتقرير اعفاءات للمشروعات التى تعمل فى هذا المجال من الضرائب المقررة بصفة عامة ،أو الفرض عليها ولكن بمعدل منخفض عن المشروعات الأخرى ،أو تقرير استفادة هذه المشروعات من الاعفاءات لعدة سنوات حتى تتمكن من ترسيخ اقدامها .

والأساليب السابقة أخذ بها المشرع الضريبى المصرى بالنسبة لكثير من المشروعات ،فقرر اعفاء كثير من المشروعات من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية . فنص فى المادة ٣٣ من قانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ باصدار قانون الضرائب على الدخل ،على أن يعفى من الضريبة :

ثانيا : أرباح منشآت استصلاح واستزراع الأراضى وذلك على النحو التالى :

أ - المنشآت القائمة وقت العمل بهذا القانون ولم تصبح أراضيها منتجة ،والمنشآت التى تقام بعد ذلك ،تعفى لمدة عشر سنوات اعتبارا من أول سنة ضريبية تالية لتاريخ اعتبار الأراضى منتجة .

ب ـ المنشآت القائمة وقت العمل بهذا القانون ،وأصبحت أراضيها منتجة قبل العمل به يستمر اعفاؤها المدة اللازمة لاستكمال العشر سنوات اعتبارا من أول سنة ضريبية بالنسبة لتاريخ اعتبار الأراضى منتجة .

وبصدور قرار من وزير المالية بالاتفاق مع وزير الزراعة بالقواعد المنظمة لتحديد التاريخ الذى تعتبر فيه الأراضى منتجة .

ثالثا :أرباح شركات الانتاج الداجنى وحظائر المواشى وتسمينها وشركات مصايد الأسماك وذلك على النحوالتالى:

أ ـ المشروعات التى كانت قائمة وقت العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية ،يستمر اعفاؤها المدة اللازمة لاستكمال مدة الثلاث سنوات المنصوص عليها فى ذلك القانون .

ب ـ المشروعات التى أقيمت بعد العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ المشار اليه ،وكذلك المشروعات التى تقام بعد تاريخ العمل بهذا القانون تعفى لمدة خمس سنوات اعتبارا من تاريخ مزاولة النشاط .

رابعا : أرباح مشروعات مراكب الصيد التى يملكها أعضاء الجمعيات التعاونية لصيد الاسماك من عمليات الصيد وذلك على النحو الآتى :

أ ـ بالنسبة للمشروعات التى كانت قائمة وقت العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ بشأن تحقيق العدالة الضريبية ،يستمر اعفاؤها المدة اللازمة لاستكمال مدة عشر سنوات ابتداء من تاريخ سريان الاعفاء المنصوص عليه فى ذلك القانون .

ب - بالنسبة للمشروعات التى أقيمت بعد العمل بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٨ المشار اليه ،وكذلك المشروعات التى تقام بعد تاريخ العمل بهذا القانون ،يكون الاعفاء لمدة عشر سنوات ابتداء من تاريخ مزاولة النشاط .

ومن أمثلة التشجيعات التى تقدمها السياسة الضريبية فى التشريعات المقارنة ،ما يقرره المشرع الضريبى فى فولتا العليا (١) من أن الواردات التى بطبيعتها لازمة لنمو الانتاج الزراعى كالسماد والمبيدات الحشرية ،والمواد الزراعية ،تكون معفاة من الضريبة الموقتة للتنمية التى تفرض على كل الواردات ،وكذلك الحال فى دولة الكاميرون .

ويمكن للسياسة المالية أن تمد مساهمتها فى استغلال الموارد الطبيعية عن طريق سياسة الانفاق العام ،وذلك فى صورة اعانات مخصصة للاستثمار فى مجال الموارد الطبيعية ، ومن شأن ذلك خلق فرص عمل جديدة ،فضلا عن الاضافة للاقتصاد القومى موارد لم تكن مستغلة من قبل .

كذلك يمكن استخدام سياسة القروض لتشجيع اقدام المشروعات على الاستثمار فى مجال استغلال الموارد الطبيعية ، وذلك عن طريق منحها قروض لآجال طويلة وبفوائد متميزة ، وبهذا يتوفر لهذه المشروعات طريقة سهلة فى التمويل تحفزها على الاقدام للاستثمار فى هذه المشروعات .

ومن أهم الاسهامات التى يمكن أن تقوم بها السياسة المالية فى استغلال الموارد الطبيعية المساعدة على ادخال

(١) - Vinay (Bernard) : Epargne, fiscalité, développement; Armand colin, 1970, PP. 125 - 126 .

التقنية الحديثة ،والتكنولوجيا المتقدمة فى هذا المجال .

ويمكن أن يتم تشجيعها على ذلك عن طريق اعفاء المعدات والآلات المستخدمة من فرض أية ضرائب عليها ، أو الفرض ولكن بمعدلات منخفضة ،أو منح هذه المشروعات اعانات تمكنها من الحصول على هذه الآلات مقابل قروض طويلة الأجل وبفائدة بسيطة .

ولاشك أن تشجيع الدولة للأفراد والمشروعات على الاقدام للاستثمار فى مجال الموارد الطبيعية من شأنه أن يرتب نتائج مفيدة للاقتصاد القومى ،منها أنه قد يكون سببا لتحول قطاعات كبيرة من السكان - لاسيما الدول المتخلفة - التى تعمل فى أعمال لا قيمة لها الى هذا المجال الذى يدر دخلا كبيرا بالمقارنة بالأعمال التى يسود انتشارها فى الدول الفقيرة .

المبحث الثانى

دور السياسة المالية فى تشجيع الاستثمار وتكوين رأس المال

يؤثر الانفاق الحكومى على الدخل القومى بالتأثير على مكونيه الاثنين حجم الانفاق الاستهلاكى وحجم الاستثمار .

وهذان المكونان يتداخلان (١) بشدة ،حيث أن الانفاق الاستهلاكى يؤثر على مقدار الاستثمار ،والذى يؤثر بدوره

---

(١) - Sommers (H.M.) :Op.Cit., P. 117 .

على مستوى التوظيف والدخل وعلى الانفاق الاستهلاكى من خلال ذلك ،ويجب أن يهتم التحليل الذى يتناول آثار الانفاق الحكومى بتلك الارتباطات السببية العديدة . واذا كانت النفقات الحكومية توفر طلب على المنتجات العديدة ،فماذا عن الآلات والمعدات المطلوبة لانتاج تلك السلع وهل سيرتفع الطلب عليها أيضا [(١)]؟ .

ان انتاج حجم معين من السلع قد يتطلب توسعا فى طاقة المصانع وقد تعنى الزيادة الكبيرة فى الطلب على الخبز الحاجة الى زيادة عدد المخابز ،والزيادة الكبيرة فى الطلب على الأسمنت لأغراض البناء وانشاء الطرق السريعة قد يتطلب توسعا فى مصانع الأسمنت .. اذا يشتق الطلب على السلع الانتاجية من الطلب على السلع الاستهلاكية وهناك طلب مشتق أيضا بين كل مرحلة من مراحل الانتاج ،حتى بين صناعتين من صناعات السلع الانتاجية . فالطلب على الطلب مشتق من الطلب على الآلات وهكذا .....

والاطار التحليلى للمناقشة التى تتعلق بآثار النفقات الحكومية على الاستثمار يسمى بمبدأ المعجل . وهذا المبدأ يصوغ العلاقة بين الطلب على المنتجات والمصانع والآلات والمعدات المطلوبة لانتاجها . ونوضح فيما يلى موضوع هذا المبحث فى مطالب ثلاثة على النحو التالى :

المطلب الأول : ماهية الاستثمار وضرورته للتنمية .
المطلب الثانى: دور السياسة المالية فى تشجيع الاستثمار .
المطلب الثالث : دور السياسة المالية فى تكوين رأس المال اللازم للتنمية .

---

(١) - Ibid:PP. 65 - 66 .

المطلب الأول : ماهية الاستثمار وضرورته للتنمية

يعرف الاستثمار بأنه : هو صافى الاضافة الحاصلة الى مجمل ثروة المجتمع التى تتحقق اذا لم يستهلك الدخل الجارى (أى الانتاج الجارى) بأكمله (١) . اذا الاستثمار الرأسمالى هو النقود التى تنفق على خلق أصول ثابتة جديدة انتاجية وغير انتاجية وتجديد وتوسيع الأصول الثابتة القائمة (٢) .

وفى الدول الاشتراكية فانه بحسب الأصل لا يعنى بكلمة الاستثمارات (٣) سوى الخلق أو البناء أو شراء الأموال ، والآلات والتجهيزات الصناعية والمواد والأشياء الأخرى المماثلة . وبعبارة أخرى فان الاستثمارات تميل الى زيادة رأس المال الثابت للمشروع .

وعرف كينز (٤) الاستثمار بأنه زيادة فى المعدات الرأسمالية حيث أن هذه الزيادة تحمل على رأس المال الثابت، ورأس المال الدائر أو رأس المال السائل . والبعض (٥) يعتبره

---

(١) ولاس بيترسون : الدخل والعمالة والنمو الاقتصادى ، ترجمة برهان دجانى ،المكتبة العصرية بيروت ٦٧ ١٩ ، جـ ١ ،ص ٢٢١ .

(٢) النظام المالى السوفيتى : مرجع سابق ،ص ٢٢٥ .

(٣) ليون كيروفسكى : المالية فى الدول الاشتراكية ،مرجع سابق ،ص ٣١٨ – ٣١٩.

(٤) - Keynes (J.M.) :The General theory, Op. Cit., 62 .

(٥) - Neuman (Henri) : Traité d'economie financière, Presses Universitaires De France, 1980, P. 33 .

كأنه رأس المال الثابت ،وفى المحاسبة القومية :الاستثمارات الاجمالية للمجتمع تعتمد على التكوين الاجمالى لرأس المال الثابت ،شاملة المخزون ورصيد التغيرات الخارجية لرؤوس الأموال .

ويتم الحصول على الاستثمار الصافى باستبعاد الاتلاف فى القيمة بسبب الفائدة المرتفعة أوالطوارىء أو بسبب القدم الاقتصادى والفنى . والاستثمارات المباشرة الانتاجية المتعلقة بالأموال المستعملة الجماعية تسمى غالبا بالبنية الأساسية أو المعدات الأساسية ،ويندرج فيها أيضا نفقات الأمن ،وحماية البيئة ،والبحث الأساس ،والتحسينات فى مستوى الحياة .

ويمكن تقسيم الاستثمارات بحسب غاياتها الى :

أ - بنية أساسية ذات غايات اقتصادية : وهى التى تقود المشروعات نحو التحسن المادى مثل المواصلات ، والطاقة ،والاتصالات .

ب - بنية أساسية ذات غايات اجتماعية وثقافية : وهى التى تحسن من الرفاهية الجسدية والثقافية ،واستغلال أوقات الفراغ .

ج - بنية أساسية ذات غايات ادارية : وهى التى تساهم فى تحسين ممارسات الادارة العامة للمجتمع وحمايته مثل : الادارة،والبوليس ،والدفاع .

وقسم تايلور (١) النفقات الاستثمارية الى ثلاث مجموعات :

(١) - Laufenburger (H.) :Les Effets Economiques, Institut International De finances Publiques, op.Cit., PP. 26 - 31 .

أ ـ نفقات للصناعة والزراعة ،والعمل ،أى بهدف توجيه الاقتصاد عموما ،وزيادة الرفاهية الاجتماعية العامة .

ب ـ الاعانات الاقتصادية : وتكون لصالح فروع تتجه الحكومة لتنميتها فى نطاق سياستها العامة ،أو اقساط مختلفة تسمح بتخفيض لصالح المستهلك وهو يستخدم الخدمات العامة حيث يكون من شأن هذه الأقساط أن تجعل ثمن البيع أقل من سعر التكلفة .

ج ـ النفقات التمويلية : وهى نفقات تقدم للأنشطة المتميزة ، أو بها تساعد الدولة بعض المبادرات الفردية فى مختلف المجالات .

وهناك نفقات تتعلق بالأعمال الكبرى : مثل تحسين شبكة المواصلات والطرق السريعة .. بالاضافة الى النفقات الاستثمارية فى المشروعات العامة .

أما استاذنا الدكتور أحمد جامع (١) فيرى أن الاستثمارات ليست نوعا واحدا متجانسا ،بل انه يمكن التمييز بوضوح بين ثلاثة انواع مختلفة من الاستثمارات يكون كل منها قسما من أقسام الاقتصاد القومى ويختلف أثر كل منها فى تحقيق زيادة الدخل .

فهناك الاستثمارات المنتجة مباشرة ،والاستثمارات الاقتصادية الأساسية ، والاستثمارات الاجتماعية الاساسية .

والاستثمارات المنتجة مباشرة تلك الخاصة بمختلف

---

(١) د. أحمد جامع : المذاهب الاشتراكية : مع دراسة خاصة عن الاشتراكية فى الجمهورية العربية المتحدة ،المطبعة العالمية ،١٩٦٧ ،ص ٤٨٦ ـ ٤٩٠ .

المشروعات الصناعية والزراعية والتجارية التى تستهدف مباشرة انتاج سلع وخدمات مخصصة للاستهلاك أو للاستثمار .

أما الاستثمارات الاقتصادية الأساسية : ويطلق عليها أحيانا الاستثمارات فى الهيكل الأساسى الاقتصادى ،فيقصد بها تلك التى لا غنى عن منتجاتها من سلع وخدمات لتسيير المشروعات الاقتصادية المنتجة مباشرة . فالاستثمارات فى المواصلات كالسكك الحديدية والطرق والموانى والمطارات وفى وسائل الاتصال المختلفة وفى الطاقة بمختلف مصادرها وفى السدود والرى وفى التكوين الفنى للعاملين وغير هذا، هى كلها من الاستثمارات الاقتصادية الأساسية . وهذه الاستثمارات ليست منتجة مباشرة ولكنها منتجة بطريق غير مباشر ،ذلك لأن الهدف الأساسى من القيام بها ليس هو الربح المتحقق من المنتجات التى تقدمها ،وهى خدمات أساسا ،وانما هو استخدام هذه المنتجات فى عملية الانتاج التى تقوم بها المشروعات المنتجة مباشرة .

وخلافا لرأى شائع فان استاذنا الدكتور احمد جامع يعتقد أن هذا النوع من الاستثمارات الذى يستهدف التكوين الفنى للعاملين من اخصائيين وفنيين وعمال مدربين هو من قبيل الاستثمارات الاجتماعية الأساسية ،ذلك أن آثار هذه الاستثمارات انما تتمثل فى زيادة انتاجية العمل وبالتالى فى الانتاج .

ومن جهة أخرى فانه لا غنى عن الاخصائيين والفنيين والعمال المدربين لاستخدام الفنون الانتاجية الحديثة فى عمليات الانتاج المختلفة فى الجهاز الانتاجى للاقتصاد القومى .

وهكذا يكون من الواضح أن الاستثمارات المخصصة للتكوين الفنى انما تقدم خدمة ضرورية لتسيير المشروعات المنتجة مباشرة وبالتالى تجد مكانها الطبيعى فيما بين الاستثمارات الاقتصادية الأساسية .

ويقصد بالاستثمارات الاجتماعية الأساسية ،والتى يطلق عليها أحيانا الاستثمارات فى الهيكل الاجتماعى الأساسى ،تلك التى تستهدف زيادة الرفاهية الاجتماعية فى الدولة وذلك عن طريق تحسين ظروف معيشة السكان ورفع مستواهم الصحى والثقافى . ويتضح من هذا التعريف أن الغالبية العظمى من الاستثمارات تلك التى تقدم خدمات نهائية للمستهلكين هى من الاستثمارات الاجتماعية الأساسية ، وذلك مثل الخدمات الصحية والخدمات التعليمية والاعلامية والخدمات الترويحية والمتنزهات والمنشآت الرياضية وغيرها.

وتتميز الاستثمارات الاجتماعية الأساسية بميزة رئيسية وهى أنها لا تقدم بصفة عامة ،منتجات أو خدمات لها قيمة نقدية حالة فى السوق ،فالدولة التى تقع على عاتقها عادة مهمة القيام بهذه الاستثمارات لا تقوم بها بهدف الحصول على أرباح بل بسبب أهميتها لابقاء السكان فى مستوى صحى وثقافى تعتقد السلطات المسئولة أنه لا غنى عنه .

وينبغى تنمية الاستثمارات فى المجالات المتقدمة لأنها تعتبر ركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية . ويقصد بتنمية الاستثمارات العامة استخدام (١) الأموال العامة

---

(١) - Vessillier (E.) :Institutions et economie financière, Op.Cit., P. 77 .

للمحافظة أو تجديد أو زيادة امكانيات الانتاج فى الدولة .

وأفضل استثمار [١] يمكن القيام به فى أى وقت هو الاستثمار الذى يعد المسرح الانتاجى ويشجع الاستثمار الاضافى والزيادة الاضافية فى اجمالى الناتج . والاستثمار الأول يجعل الاستثمارات التالية له اما أكثر انتاجية أو أقل تكلفة أو كلاهما . وفى الغالب يمكن تحقيق وفورات خارجية لكل من القطاع العام والخاص بزيادة رأس المال .

فعلى سبيل المثال فان تحسين السكك الحديدية سوف يخفض من نفقات شحن البضائع وفتح فرص الاستثمار الخارجى ، وكذلك فان مشروعات الطاقة الكهربائية سوف تجذب الاستثمار الخاص وتجعل الاستثمار الحكومى أقل تكلفة ، اذا وجود قدر معين [٢] من البنية الأساسية يخفض من تكلفة كل مشروع على حدة بالنظر للمشروع نفسه وبالنسبة للمجتمع .

لأن انشاء مبنى أو سد أو طريق يوفر الأساس لتوسع كبير نسبيا فى مستوى المعيشة ، والانفاق على تحسين الصحة ومستويات التعليم يفعل ذلك أيضا .

ان الفائدة الاقتصادية للانفاق لا تتحدد بما اذا كانت تحمل مسمى استهلاك أو استثمار ولكن بتأثرها على كمية السلع الاجمالية والخدمات [٣] المنتجة . كما أن زيادة مستوى تكوين رأس المال مطلوب لزيادة انتاجية العمل ولكن

---

(١) - Burkhead (J.) :Government Budgeting, Op. Cit., PP, 470 - 471 .

(٢) - Nurkse (R.) :Op. Cit., P. 150 .

(٣) - Lindholm (R.W.) : Op.Cit., PP. 77-78.

الانتاجية يمكن أن ترتفع كذلك بزيادة كفاءة مكونات الاستثمار [١] .

وفيما يتعلق بالاستثمار العام فينبغى أن يوجد تقييم دقيق للعائدات التى يجب أن تستمد من الاستثمارات البديلة ،وحساب العائدات النقدية المباشرة ،بالاضافة الى المزايا الاجتماعية التى تتولد عن الأمور الخارجية للمشروعات .

واذا كان ذلك التقييم صعبا فى موقف الدول المتقدمة فانه أكثر صعوبة فى الدول المتخلفة ،حيث تكون أسواق رأس المال عاجزة ،ومسار عملية التنمية أكثر صعوبة فى التنبوء . وهناك انواع معينة من الاستثمار لا يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص ،وحتى بالنسبة للأنواع الأخرى ،فان تنظيم السوق قد يكون موجودا . ويتعين على الحكومة أن تفعل أقصى ما تستطيع بالمعلومات المتاحة .

وعلاوة على ذلك فان عملية التقييم تحتاج الى ضم الاستثمار البشرى بالاضافة الى الاستثمار فى المعدات والبنية الأساسية . وتوزيع رأس المال فى السوق الخاص بالمثل ،قد يكون بعيدا عن الوضع الأمثل فيما يتعلق بالنمو .

والمدخرات الخاصة الناتجة عن الأفراد ذوى الدخول المرتفعة تميل للتحول بشكل نمطى الى الاسكان الفاخر والمنشآت التجارية ،وتكون النتيجة استهلاكا ترفيا وليس استثمارا يؤدى الى النمو . والعلاج مرة أخرى يكون عن

---

(١) - Musgrave (R.A.) :Fiscal systems, Op. Cit., PP. 214 - 215 .

طريق ضرائب الاستهلاك بالاضافة الى الضرائب العقارية التصاعدية .

وبعد ذلك ،نادرا ما تتدفق تلك المدخرات للاستثمار الخارجى لتلافى عدم الاستقرار السياسى فى الداخل ،ولتطويق معدلات التبادل أو لأسباب أخرى .

نتيجة لذلك فان التطور الاقتصادى المحلى يتأخر واجراءات الرقابة على التدفق الرأسمالى للخارج قد تكون مطلوبة .. والعلاج هنا يكمن فى سياسات الاصلاح الاجتماعى والاستقرار السياسى التى تجعل الاستثمار المحلى أكثر جاذبية ، ولكن عندما لا يفيد ذلك ،فان القيود على الاستثمار الأجنبى قد تكون مطلوبة أيضا . وأكثر من ذلك قد تنشأ جوانب قصور أخرى فى الاستثمار الخاص وقد تحبس القدرة المالية للمدخرات فى قطاع الزراعة فى عمليات استثمار تقليدية غير كافية ،وبذلك لا تتوفر للاستثمار الصناعى الأكثر كفاءة .

وكل من أدوات الضرائب وسوق رأس المال قد تكون مفيدة فى تحقيق ذلك ،بالاضافة الى الاقتراض واعادة انفاق الأموال من خلال بنك تنمية عام .

وفى الواقع هناك كثير من الحالات فى اقتصاد الدخل المنخفض حيث يختلف العائد الاجتماعى على الاستثمار عن العائد الخاص ،بسبب نتائج عملية التنمية التى يؤدى الاستثمار الى ظهورها ،والتوافق المطلوب يمكن أن يتطلب اعادة توجيه الاستثمار الخاص لا الاستثمار العام ،ولكن الأدوات المالية مطلوبة فى كل الحالات .

ويمكن أن يعتبر استثمارا أيضا بناء[١] أو اصلاح مصنع أو اضافة أو استبدال معدات به ،ويمكن النظر الى الاستثمار كشئ يتضمن أحجارا ومونة أو آلات . وعندما يتم الاستثمار الحكومى ينبغى التفكير فى المشروعات الهيدرومائية وتحسين الطرق ،وشبكات الكهرباء ،والمصانع ... وهى تصنف كاستثمارات لأنها تتضمن تشييد ولأنها تنتج مزايا يمكن أن تعرف بسهولة وقابلة للقياس بالنقد .

ولكن الاستثمارات لا يتعين[٢] أن يكون لها تلك الخواص فالاستثمار هو انفاق ينتج مزايا تدوم فترة طويلة ،ومن هذه الوجهة فان نفقات التعليم تعتبر استثمارات بالتأكيد،وهى تزيد انتاجية قوة العمل ليس فقط فى العام الذى يتم فيه الانفاق،ولكنها تنتج مزايا اجتماعية واجمالية تدوم طول حياة الطلاب ،ولا تظهر تلك المزايا فى احصائيات الدخل القومى ،ولكن لا يجب أن نهملها لمجرد انها غير قابلة للتقدير بالنقود . وينبغى التأكيد على نقطتين :

الأولى : أن الاستثمار الحكومى فى مجموعة من المجالات يمكن أن يسهم بشكل جوهرى فى نمو الانتاج الحقيقى كما يقاس عادة ،ويمكن أن يفعل ذلك بزيادة الانتاجية أو المحافظة عليها بالنسبة للموارد الطبيعية الموجودة .

---

(١) - Colm (G.) :Op.Cit., P. 77 .

(٢) - Duesenberry (James S.) :Government Expenditures and Growth, Public Finance and Fiscal policy, Selected Readings, Edited By Scherer (Joseph) and Papke (James A.), Houghton Mifflin Company, Boston, 1966, PP. 586-590 .

وهذه الاستثمارات قد لا تنتج ايرادا للحكومة ولكنها سوف تضيف للدخل الحقيقى للدولة ،وليس من السهل قياس العائدات من التعليم ،والتنمية الحضرية ،والبحث الأساسى أو نفقات تحسين الصحة . ومن الواضح تماما أن الاستثمار فى تدريب المهنيين يدر عائدا مرتفعا على الاستثمار . والبيانات عن آثار الأنواع الأخرى من التعليم أقل فائدة والمعلومات المتاحة عن تمايز المهارة توحى بأن التعليم له أثر عظيم على قيمة الانسان وبالمثل فان معظم الخبراء فى مجال الاسكان يتفقون على أن التنمية الحضرية متميزة من الناحية الاقتصادية .

الثانية : ينبغى التأكيد على أن المزايا الرقمية لطائفة كبيرة من النفقات الحكومية يجب أن تعتبر كمساهمات فى النمو الاقتصادى حتى عندما تضيف لاجمالى الناتج القومى فى الأسعار الثابتة . وطريقة السوق الحر لتحديد ما يجب انتاجه ،لها أحيانا نتائج غريبة فأحيانا السوق الحر لا يعمل فى بعض أنواع السلع والخدمات .والمشروعات الخاصة لا تستطيع أن تقدم خدمات تفيد كل واحد فى الحال ،مثل الدفاع القومى أو التحكم فى الفيضان أو المنافع والخدمات التى تحتاج لها العاصمة ،كما أنها لا تستطيع أن توفر الخدمات التى تكون مزاياها منتشرة أو غير موءكدة مثل خدمات البحث العلمى الأساسى .

والمشروعات الخاصة لا تستطيع بسهولة أن توفر الخدمات التى ينبغى أن توفر لهوءلاء الذين لا يستطيعون أن يدفعوا التكاليف الكاملة ،مثل خدمات التعليم والمستشفيات .
ومعايير الخدمة فى الصحة والتعليم وأنواع أخرى من الخدمة الحكومية يجب أن ترتفع تبعا لارتفاع الدخل بنفس مقدار مستوى استهلاك السلع الموفرة عن طريق القطاع الخاص وليس

هناك سبب للتمييز ضد التعليم ،ومع ذلك هناك خطر من أننا سوف نكبح توسع الخدمات الحكومية لعدم الاعلان عنها .

علاوة على ذلك يبدو محتملا أن النفقات الحكومية يجب أن ترتفع حتى لو لم تبدأ برامج جديدة . ويجب أن تتوسع كثير من الخدمات الحكومية تبعا للسكان وحتى لو لم توجد فى المستوى العام للأسعار ،فان تكاليف التشييد سوف ترتفع كذلك ،وسوف ترتفع تكاليف الخدمات الحكومية والأجور فى تلك المجالات التى ترتفع فيها الانتاجية ببطء ،وستميل الى التوافق مع الأجور فى مجالات تزداد فيها الانتاجية بسرعة .

وفى ضوء تلك الاعتبارات سوف تزداد النفقات الحكومية حتى لو لم تحدث زيادة فى مستوى الخدمات الحكومية المقدمة ،وسوف يكون هناك مقاومة شديدة لزيادة مستويات الخدمة الحكومية ،ولكن اذا لم تزدد مستويات التعليم والصحة وظروف المعيشة الحضرية فسوف لا نحصل على الميزة الكاملة لزيادة الانتاجية ،وسوف يكون اقتصادا زائفا ذلك الذى يقضى على الخدمات العاملة من اجل الحصول على زيادة قصوى فى الاستهلاك الخاص .

وفى واقع الأمر اذا كان ذلك ضروريا فمن الأفضل أن نأخذ زيادة أبطأ فى اجمالى الناتج القومى الحقيقى للحصول على زيادة قصوى ثم نخصصها لأغراض خاطفة .

جملة القول : ان مشكلة تقييم النفقات الحكومية هى دائما مشكلة تقدير ما اذا كنا نستفيد كثيرا منها لتعويض ما نعطيه ،وهذه النفقات يجب أن تعتبر بمثابة استثمارات وتقيم فى ضوء الناتج أو معدل العائد على الاستثمار ،واذا انفقت الحكومة فاننا اما أن نتخلى عن الاستهلاك أو الاستثمار.

ومن خيث المبدأ فان الانفاق الحكومى من نوع الاستثمار يبرر اذا كان عائده :

أ - مرتفعا بشكل يكفى لتبرير خفض الانفاق بشكل يكفى لتمويله .

ب - أعلى من الهامش على الاستثمار الخاص الذى كان يمكن أن يتم لو انخفضت الضرائب .

وكلا الاختيارين معنيان لأن خفض الاستهلاك يمكن أن يستخدم دائما لتوفير الموارد لأى من الاستثمار الخاص والعام .

وفى واقع الأمر ،قد لا يكون ممكنا من الناحية السياسية تقديم تخفيضات ضريبية للأعمال بدون تقديم نفس الخصم للمستهلكين ،وفى هذه الحالة فان العائد المطلوب لتبرير الانفاق الحكومى هو العائد المطلوب لتبرير التضحية بتوحيد الاستهلاك الخاص الذى يتحدد سياسيا .

ويتضمن العائد من النفقات الحكومية جزئين :

أ - اسهامها فى الانتاجية كما يقاس باجمالى الناتج القومى الحقيقى .

ب - قيمة المزايا غير المادية التى تغلها .

ومن الصعب قياس آثار النفقات الحكومية على الانتاجية ،ولكن على الأقل فان المشكلة تتمثل فى قياس الأحجام الموضوعية ،ولكن عندما نتعامل مع المزايا غير المادية للتعليم ،والصحة العامة ،أو التنمية الحضرية فاننا نكون فى مجال تقدير القيمة ،ويعتقد البعض أن التعليم الحر واسع الانتشار يعتبر أصلا مجانيا بالنسبة لكل المجتمع .

ويمكن تبرير بعض النفقات الحكومية على أساس آثارها على الانتاجية المادية ،ولكن كثيرا منها سوف تبدو كاستثمارات هزيلة على هذا الأساس ،وسوف تبدو جديرة اذا وضعنا مزايها غير المادية فى الميزان ،والأهمية التى تعزى لتلك المزايا تصبح موضوع ذوق وحضارة لا يختلف عليه أحد .

المطلب الثانى :دور السياسة المالية فى تشجيع الاستثمار

ان الاجراءات الممكنة لحث الاستثمار يمكن أن تكون ذات أصل [1] فى الموازنة وتشمل القروض المتميزة والاعانات ،وقد تكون ذات أصل ضريبى وتتمثل فى المزايا الضريبية .

وسنوضح كلا منها فى فرع مستقل .

الفرع الأول : الاجراءات الخاصة بالموازنة :

أولا : القروض :

ينبغى أن تكون القروض متميزة حتى تكون مشجعة ومرغبة للمستثمرين ،وعادة ما تكون متميزة بواسطة المعدل والمدة ،أى تعطى لمدة طويلة وبسعر فائدة منخفض .

ثانيا : الاعانات :

وهى تسمح وتسهل ظهور مشروعات صناعية جديدة سواء فى

---

(١) - Ehrhard (J.) :Op.Cit., PP. 67 - 68 .

مناطق معينة يراد تشجيعها أو اقليم به وفرة فى اليد العاملة ،أو منطقة ينظر اليها نظرة خاصة بالنسبة لاعتبارات التنمية •

وأسلوب الاعانات ليس قاصرا على الدول المتخلفة بل يوجد أيضا فى الدول المتقدمة • والاعانة حتى ولو كانت ضعيفة الحجم فانها تكون كافية أحيانا للسماح بتنفيذ استثمار مفيد • وأحيانا يكون الاستثمار نفسه انتاجيا ومربحا ،ولكن ذلك لا يتحقق فى غياب مبادرات كافية من جانب رجال الأعمال الذين يستطيعون القيام به •

وكذلك فى المجال الزراعى حينما تساعد الاعانات على وجوب نباتات منتقاة بأثمان معتدلة وتوافر السماد بأثمان معانه ،كل ذلك يمكن أن يساعد فى توسع الزراعات المرغوب فيها ،ويقال ان الفلاحين فى كل بلاد العالم يستمتعون – بصفة خاصة – بتلقى اعانات من الدولة •

وهناك أشكال أخرى للاعانات تتمثل فى :

أ – اعانات للمحافظة على بعض الصناعات :

وهى تستهدف المحافظة فى الحياة على بعض الصناعات التى لا تستطيع رفع ثمن منتجاتها ،والمثال [1] على ذلك هو صناعة استخراج الفحم. ففى كثير من الدول لا سيما بلجيكا تستفيد من اعانات كبيرة من الدولة • وقد يكون الهدف أيضا

---

(١) - Stefani (G.) :Les effets Economiques Des Depenses Publiques, Institut International De finances publiques, Op. Cit., PP. 148 - 149 .

هو المحافظة على اسعار الصادرات عن طريق منع ارتفاع الأجور والاثمان فى بعض الصناعات ،وان كان الارتفاع المحتوم لابد أن يأتى فى يوم من الأيام .

ب - اعانات تكييف الانتاج :(اعادته الى وضع سابق):

وفى هذه الحالة تمنح الدولة اعانات ليس بهدف المحافظة فى الحياة على صناعات تسمىٰ بالصناعات المضمحلة ، ولكن بقصد تنظيم اضمحلالها أو تحولها .

بعبارة أخرى يكون هدف الاعانات فى بعض الأحيان تمكين بعض الصناعات من الموت السهل الرحيم فى الحالات الميئوس منها ،وفى حالات أخرى يمكن أن تتجه بالأحرى الى تحول الأنشطة سواء بواسطة الاحلال الجغرافى أو اعتماد أنشطة جديدة .

ج - الاحلال الجغرافى :

ويشمل أولا ،مصروفات النقل ،وأيضا احتياجات الأيدى العاملة وهذا هو ما طبق فى فرنسا تحت حماية الجماعة الأوربية للفحم والفولاذ بالنسبة لمناجم الفحم التى لم تعد مغلة وقادرة على المنافسة .

كما أن مشروعات الحديد حصلت على نفس الاعانة لأن موقعها الجغرافى لا يسمح لها بالبقاء فى اقتصاد تنافسى .

الفرع الثانى : الاجراءات ذات الأصل الضريبى :

وتتمثل بصفة عامة فى المزايا الضريبية التى تجذب المستثمرين المهيئين لذلك ،وأيضا ضمان استقرار النظام الضريبى على الأقل بالنسبة لبعض الضرائب ،فان ذلك يطمئنهم

بالنسبة للمستقبل ويمكن أن تجذبهم للاستثمار ،ولذلك فعلى المشرع الضريبى أن يشجع ضمان مثل هذا الاستقرار بكافة الوسائل .

تخصيص الضريبة مباشرة للتجهيزات الفنية أو أحد القطاعات الخاصة :

ان تخصيص الضريبة يستجيب للاهتمام بخصوصية بعض الايرادات بالنسبة لبعض العمليات الاستثمارية ،وهذا الأسلوب وجد توسعا معاصرا بواسطة خلق أموال للمخصصات المتعددة وبواسطة خلق موازنة للمعدات ممولة من ايرادات خاصة .

والمقصود هو التخصيص لأعمال الاستثمار العامة نظرا لطبيعتها الخاصة ،كالبنية الأساسية للطرق ،والمعدات الثابتة ، فعلى سبيل المثال :

فى اليابان أموال الطرق تستفيد من ناتج ضريبتين[١]: هما الضريبة الخاصة على الصادرات والواردات .

وفى ساحل العاج ناتج الضريبة على الوقود والزيوت المعدنية يخصص للطرق ،وفى مدغشقر جزء من الضرائب المفروضة على البنزين وزيت البترول يوجه لمصلحة الطرق . وكانت الضريبة على استهلاك الطاقة ـ لزمن طويل ـ فى فرنسا بغرض تموين الموارد المالية وبالاضافة لذلك ترشيد استخدام الطاقة وتحقيق الاستخدام المعقول[٢] لها .

(١) - Vinay (B,) :Op.Cit., PP. 87 - 89 .

(٢) - Prot (B.) Et Rolland (P.) :La Fiscalité Comme Outil De la politique De la Demande :Economies Et Societés, No. 12, 1983, P. 2077 .

والتشجيع الأكثر فائدة فى الدول المتخلفة هو اعفاء الارباح التى يعاد استثمارها داخل الدولة ،فينبغى اعفاؤها من الضرائب ،كما يمكن تقرير بعض المزايا الضريبية لبعض المؤسسات والكيانات الاقتصادية ،مثل التعاونيات الاستهلاكية ،والتعاونيات الزراعية .

لذلك ينبغى دراسة آثار السياسة الضريبية على اجمالى الادخار المعروض ليس هذا فقط ،ولكن أيضا على الاستعداد لاستثمار أى معروض معين ،وبينما تكون الآثار الأولى أمرا يتعلق بسياسة العجز والفائض وليس تعديلا فى تركيب الهيكل الضريبى ،فان الأخير يفرض مشكلة بنيوية بشكل حتمى ،فالاستعداد لاستثمار الأموال المتاحة يمكن أن يعاق أو يشجع بالنظام الضريبى القائم .

ولزيادة تكوين رأس المال قد يكون من الضرورى زيادة الاستعداد للاستثمار من خلال التغييرات البنيوية الملائمة ، وبحسب الأهمية التى يحظى بها هدف النمو ،فان تلك التغيرات قد تكون ضرورية حتى رغم انها يمكن أن تناقض أهدافا أخرى. والبديل لسياسة الفائض المتاح بالنسبة لتنظيم حجم الادخار ليس مفتوحا فى هذه الحالة ولتحديد مقدار التغيرات المطلوبة فى الهيكل الضريبى لهذا الغرض يجب أن يقرر أولا كيف يتحدد السلوك الاستثمارى .

ويمكن عرض آثار السياسة الضريبية على ثلاثة أنواع من سلوك الاستثمار [١] :-

---

(١) - Musgrave (Richard) : Effects of Tax Policy on private capital, Public finance and Fiscal policy, Selected Readings, Op.Cit., PP. 553 - 557 .

أ ـ ان الاستثمار دال للتغيرات فى الطلب الاستهلاكى .
ب ـ ان الاستثمار دال لأنواع معينة من الادخار مثل الأموال المتاحة داخليا ورأس المال المغامر .
جـ ـ ان الاستثمار يعتمد على معدل العائد الصافى .

ونوضحها بايجاز فيمايلى :-

أ ـ ان المدخل الأول للسلوك الاستثمارى يعرف بمبدأ المعجل وهو المبدأ الذى موءداه ان تغيرات حصة رأس المال مطلوبة استجابة لتغيرات مستوى الاستهلاك ،وبقدر ما يتحدد الاستثمار الخاص بهذه الطريقة ،فان السياسة المالية التى تستهدف النمو الاقتصادى يجب أن تسمح بزيادة الاستهلاك بشكل سريع لا يتعارض مع المعروض المتاح من الموارد .

والتركيز فى هذه الحالة يكون على الاستهلاك،والمطلب الأساسى للسياسة الضريبية يتمثل فى الاعداد للزيادة الملائمة فيه . ويعتبر مبدأ المعجل عاملا هاما بلاشك ،ولكنه نادرا ما يقدم تفسيرا كاملا لسلوك الاستثمار . ان الاستثمار لن يحدث الا اذا رأىالمستثمرون طلبا منتظرا على السلع التى سوف تنتجها المعدات الرأسمالية الجديدة ،ولكن هذه السلع لا يتحتم بالضرورة أن تكون سلعا استهلاكية ،فقد تشمل مجموعة أخرى من السلع الرأسمالية .

وفى الحقيقة فان تلك هى الطريقة التى تزيد بها كثافة رأس المال الانتاجى بمرور الوقت . والقول بأن الاستثمار فى تكوين رأس المال مستحيل ،يعنى القول بأنه لا يوجد نمو فى دخل الفرد الا من خلال التقدم التكنولوجى . وبينما تمثل التجديدات عاملا هاما وربما أهم العوامل على الاطلاق ،فهى لا تشكل المسألة كلها وتعميق رأس المال

ممكن ويمكن أن يسهم فى النمو . وبينما لا يرتبط معدل مرتفع لتكوين رأس المال بشكل ثابت بمستوى استهلاك مرتفع ، لا يمكن الحفاظ على نمو مدعوم دون التأكيد على مستوى طلب مرتفع باستمرار .

والتوازن الملائم بين الاستهلاك وتكوين رأس المال لا يتحقق من تلقاء نفسه ،كما لا يظل دون تغير عندما يتحقق ، ولكن هذا التوازن دقيق ويتغير باستمرار بين آونة وأخرى ، والمحافظة عليه تعتبر قلب مشكلة سياسة الاستقرار المرنة .

ب - بينما يكون الاستهلاك هاما ،فان التوازن التقريبى بين الاستهلاك وتكوين رأس المال يمكن أن يتأثر بأثر البنية الضريبية على الاستعداد للاستثمار عند مستوى معين ، من الاستهلاك ،وهذا الاستعداد يمكن أن يعتمد على توفر الأموال داخليا .

والدراسات التجريبية لدالة الاستثمار تبين اعتمادا وثيقا للاستثمار على تدفق الأرباح المحتجزة ومخصصات الاهلاك ،وبذلك يصبح الاستثمار دالا على المدخرات المتوافرة داخليا لا الاستثمار الاجمالى ،والسياسة الضريبية الملائمة لزيادة النمو تصبح الآن سياسة تهدف الى زيادة المعروض الداخلى للأموال .

وهناك طريقة أخرى يتأثر بها الاستثمار وهى من خلال المعروض من رأس المال المغامر . وتمشيا مع هذه النظرة اقترح أن رأس المال المغامر ينشأ فى مدخرات الأغنياء بحيث أن معدلات الضرائب الاضافية التصاعدية يمكن أن تكبح المعروض من تلك الأموال وتحبط الاستثمارات التى تلعب دورا استراتيجيا فى النمو وهذا يمكن أن يوحى بخفض فى معدلات

الفئة العليا من ضريبة الدخل ،والقضاء على ملاذ الاستثمارات الأخرى مثل السندات المحلية .

وعلاوة على ذلك فان المعاملة التفضيلية للأرباح الرأسمالية ذات أهمية واضحة فى هذا الصدد ،وكما أن معدلات الفئات العليا لضرائب الدخل تنطبق بدرجة محدودة فقط نظرا لدور الأرباح الرأسمالية ،وعلى ذلك فان ضريبة الدخل الفردى تعمل سماحا كبيرا من هذا النوع .

ويثور التساؤل حول فاعلية ذلك فى زيادة النمو بالنسبة للدمار الناتج للعدالة الضريبية ،ومن هذه الوجوه فان معاملة الأرباح الرأسمالية تعتبر قمة اصلاح ضريبة الدخل .

جـ - وأخيرا مع توفر أى اموال فان الاستعداد للاستثمار يمكن أن يعتمد على معدل العائد المتوقع . وبينما رجال الأعمال مع الاقتصاديين يؤكدون على عامل الوفرة ،فان المرء ليندهش كيف يفشل الاستثمار فى الاستجابة للربح . ومن الواضح أن ذلك يمكن أن يحدث اذا كانت طريقة التخصيص فى السوق كافية ،ودون شك ،فان السياسة المالية يمكن أن يكون لها أثر هام على معدل العائد الاجمالى .

واذا كان المستثمرون يستطيعون أن يتوقعوا أن سياسة الاستقرار سوف تحافظ على مستوى عال من الطلب ،فان توقعات الربح الكلى سوف تشجع ،وهذا سوف يغرى بمستوى عال نسبيا من الاستثمار ،وفيما وراء ذلك وبالنسبة لأى معدل معين فان السياسة الضريبية يمكن أن تؤثر على المعدل الصافى لعائد المستثمر ،وهذا هو المعدل الذى يعتبر عاملا حساسا فى

قرارات الاستثمار . وفيما يتعلق بقرار الاستثمار على مستوى الشركة المساهمة فان التغيرات الملائمة فى ضريبة الشركات يمكن أن تضم :

أ - خفض معدل ضريبة الشركات .
ب - الاستهلاك المعجل .
ج - مخصص استثمار أو ائتمان .

وخفض المعدل اذا طبق على الأرباح من رأس المال القديم والجديد على السواء أقل فاعلية عما لو طبق خفض المعدل على الأرباح الناتجة من الاستثمار الجديد فقط ولكن هذا الخفض المحدود فى المعدل يكون صعب التنفيذ مما يتضمن معدل خفض ضمنى ،حيث أن الضريبة سوف تؤجل ،وله ميزة كون الفائدة قاصرة على الاستثمار الجديد . والنظرة المتقدمة لخفض المعدل المشترك بنيت على فرض مؤداه أن الضريبة تقلل الربحية ،بحيث أن الخفض الضريبى يمكن أن يزيدها وهذا ليس واضحا كما يبدو للوهلة الأولى .. والضريبة التى توازن الخسارة ولديها دخل آخر يمكن أن تحمل عليه تلك الخسارة ،سوف تخفض الخسارة الممكنة والأرباح الممكنة على السواء .

والعائد على المغامرة يمكن ألا يتأثر . ومن هذه النظرة فان التخفيف الضريبى يجب أن يكون من النوع الذى يقصر الخفض فى حالة الربح بينما يمتنع ذلك فى حالة الخسارة وتحتاج الطرق المختلفة لاعادة التقييم بوضع ذلك فى الاعتبار .

وهناك اعتبارات أخرى تنطبق على قرارات الاستثمار على المستوى الشخصى ،وهنا فان معاملة الخسارة والأرباح الرأسمالية تصبح ذات أهمية أساسية .

والسوءال هو ما اذا كانت الأرباح الناشئة عن حوافز الاستثمار تزيد من الخسارة الناتجة فى العدالة الضريبية ، ويصبح الدخل من العائد فى مأمن ،والقضاء على الضرائب المزدوجة يمكن أن يزيد ربحية حامل الأسهم ،وهذا يمكن أن يزيد استعداده للاستثمار ،ومجاراة اعتبارات العدالة الضريبية ،ولكن هذه الأرباح يجب أن تتوازن مع الآثار الرادعة التى يمكن أن تنتج عندما تنخفض الأموال المتاحة للشركة داخليا بزيادة الضغوط على التوزيع .

بصفة عامة ينبغى على النظام الضريبى ألا يعوق الادخار وتكوينه ،وهناك مبررات متعددة تدعو لذلك منها أن الادخار يحدد مقدار الاستثمار وبذلك يحدد تطور مستوى المعيشة على المستوى البعيد . وشبه البعض [١] علاقة الادخار بالاستثمار بأنه هو خط التغذية الذى من خلاله تضاف القوة الشرائية أو تتسرب من العملية الاقتصادية واذا انسد خط البنزين فى ماكينه فلن يدور الموتور كما يجب .

ووجهة النظر المعتادة هى التى تقرر أن وظيفة الضرائب تتلخص فى امداد الدولة بالسلع والخدمات ، وأن الضرائب توءدى هذه الوظيفة عن طريق خفض الطلب على السلع الاستهلاكية ،ومن الطبيعى عندئذ اختيار تلك الضرائب التى تحقق هذه الغاية بنجاح تام لأنه بهذا الشكل تنطلق الموارد لكى تستخدمها الدولة بأقل عبء ممكن من الضرائب [٢] .

---

(١) - Colm (G.) :Op. Cit., P. 73 .

(٢) - Hansen (B.) :Op.Cit., P. 135 .

خلاصة القول :

أ ـ ان مستوى الاستثمار المرتفع يتطلب توقعات ربح مرتفعة ،ومن ثم مستوى طلب مرتفع ،والسياسة التى تستهدف تأكيد التوظيف تتمشى مع سياسة تشجيع الاستثمار والنمو .

ب ـ فى الظروف التى يستجيب الاستثمار فيها لزيادة المعروض من أموال القروض ،فان الزيادة المطلوبة فى الادخار يتم الاعداد لها بزيادة مستوى المعدلات الضريبية وفائض الميزانية ،وليس بتغيرات فى تركيب الهيكل الضريبى لنقل العبء من الادخار الى الاستثمار.

ج ـ بينما لا يتعين الاعتماد على تغيرات الهيكل الضريبى لرفع المستوى العام للادخار ،فان التغيرات البنيوية قد تكون مطلوبة لزيادة تدفق الأنواع الاستراتيجية من الادخار سواء كان من الأرباح المحتجزة أو من أنواع معينة من رأس المال الناشىء عن مدخرات الأفراد ذوى الدخل المرتفع (١) .

خلاصة القول ان السياسة الضريبية التى تستهدف رفع معدل النمو لا تهتم بمستوى تكوين رأس المال فقط ،ولكن بنوعية تكوين رأس المال كذلك ،وبمقدار انتقال التقدم التكنولوجى من خلال الاستثمار الاحلالى ،تقل أهمية رفع المستوى الكلى لتكوين رأس المال ،ومن ثم معدل الادخار .

---

(١) - Musgrave (R.) :Effects of Tax Policy on private capital Public Finance and Fiscal Policy, Selected Readings , Op. Cit., PP. 559 - 560 .

وينبغى الانتباه الى أن آفاق معاقبة المستثمرين قصيرة فى الاقتصاديات [1] ، المتخلفة لأن الاستثمار العضوى طويل الأجل يصنف كبنية أساسية ويتم فى القطاع العام ، أو يتم بمبادرة خاصة بدعم عام ،والتفضيل الخاص للاستثمارات على المدى القصير يمكن أن يفسر جزئيا بعدم الصبر على المستويات المنخفضة الموجودة للاستهلاك وبفرص الاستثمار الضئيلة من جانب آخر ،وهذا التفضيل يعكس كذلك بعض مخاطر تقلب السياسة العامة بما فيها السياسة التجارية .

المطلب الثالث : دور السياسة المالية فى تكوين رأس المال اللازم للتنمية

لاشك أن تكوين رأس المال يشكل ركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية سواء اتخذ شكل بنية أساسية متمثلة فى اقامة السدود والمطارات ..... ،أو شكل خدمات عامة . وعلى السياسة الضريبية أن تشجع على ذلك قدر الامكان ،وأن تتجنب الفرض على رأس المال الاجتماعى.

ويساهم فى تكوين رأس المال أيضا توظيف الموارد غير المستعملة داخل الدولة .

وتشكل المسائل الثلاث موضوع هذا المطلب . فنتناول على التوالى : تكوين رأس المال العام . ودور السياسة الضريبية فى ذلك ،ثم نبين أثر توظيف الموارد غير المستعملة ،كلا فى فرع مستقل .

الفرع الأول : تكوين رأس المال العام :

يحدث تكوين رأس المال الاجتماعى فى القطاع العام كما يحدث فى القطاع الخاص من الاقتصاد ،وكما يرتب لأنواع

- Shaw (E.S.) : Op. Cit., P. 207 .

معينة من الاستهلاك من خلال الموازنة العامة فكذلك الحال بالنسبة لأنواع معينة من تكوين رأس المال .

وترتبط سياسة الموازنة بالنمو ارتباطا متبادلا [1] ، ولا يسهم تكوين رأس المال العام فى النمو فقط ،ولكن النمو الاقتصادى يوءدى الى أرباح تلقائية فى العائد الذى يتحقق فى المعدلات الضريبية .

وتكوين رأس المال العام كمصدر للنمو الاقتصادى يمكن أن يأخذ شكل بنية أساسية تملكها الحكومة مثل السدود، ومبانى المدارس وموءسسات البحث أو الطرق السريعة ،وقد يأخذ شكل الخدمات العامة مثل اعداد مدرسى المدارس ، أو تدريب العمال الذين يزيدون انتاجية العمل والموارد الأخرى، وقد يتكون أيضا من نفقات عامة على البحث والتنمية .

ان النمو يعتمد على اجمالى تكوين رأس المال العام والخاص ،والسياسة الضريبية توءثر فى تكوين رأس المال ليس ذلك فحسب ولكن توءثر أيضا فى نوعية رأس المال . ولا غرو فان مشكلات التقدم الفنى وتكوين رأس المال لا يمكن فصلها عن بعضها حيث أن نفقات البحث العلمى لتقديم الأساليب الفنية الحديثة هى فى حد ذاتها تكوين لرأس المال، وحيث انه من خلال السلع الرأسمالية الجديدة يمكن تقديم الأساليب الجديدة .

---

(١) - Commission on Money and Credit, Fiscal Policy and Economic growth, Public Finance and Fisal Policy, selected Readings. Op.Cit., PP. 517-518 .

ولا يمكن تعجيل التقدم الفنى [١] بتحسين نوعية المصانع والمعدات التى تشكل استثمارا صافيا فقط ،ولكن بتحسين نوعية الاستثمار أيضا . وأى اقتصاد لديه نسبة عالية من حصة رأس المال بالنسبة لاجمالى الناتج القومى يحتاج الى نسبة كبيرة من اجمالى الاستثمار الى اجمالى الناتج القومى لتحقيق نسبة معينة من الاستثمار الصافى لاجمالى الناتج القومى .

ولذلك ينبغى على السياسة المالية أن تؤكد على حفز التقدم الفنى وتشجيع التجديد فيه وتوفير نفقات البحث اللازمة لكل ذلك .

ان نمو القدرة الانتاجية يرجع بدرجة كبيرة الى تحسن تقنية السلع الانتاجية وليس لمجرد زيادة كم السلع . وحيث أن معظم التحسينات التكنولوجية تتطلب استثمارا رأسماليا جديدا ،فان تكوين رأس المال والتحسن التكنولوجى لا يمكن فصلهما .

لذا يرى كاليكى [٢] أنه يجب أن يزيد رأس المال نسبيا لزيادة القوة العاملة وانتاجيتها . وترى روبنسون أن معدل زيادة انتاجية العمل ليس شيئا مقدما من الطبيعة فليست انتاجية العمل بحسب التقدم التكنولوجى مجردة ،ولكن تقدم تكنولوجى مجسد فى سلع رأسمالية ومعدات كذلك .

---

(١) - Ibid, PP. 557 - 558 .

(٢) - Domar (E.D.) : Op. Cit., P. 72 .

الفرع الثانى : دور السياسة الضريبية فى تكوين رأس المال :

على الضريبة أن تتجنب الاقتطاع من رأس المال الانتاجى ،لأن كل ضريبة تمس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة رأس المال الانتاجى تؤدى الى تقليل الربح المنتظر من الاستثمارات المستقبلية .

وبالتالى فهى لا تشجع الاستثمارات لصالح الاستهلاك ، وبالتالى من الملائم أن تجتهد فى تلطيف هذا الأثر باعفاء الاستثمارات المستقبلة والحاضرة بحسب درجة منفعتها ، ويلزم بصفة خاصة تسهيل تجديد الآلات والمعدات فى حالة ارتفاع الأسعار . وهذه التسهيلات مهمة بصفة خاصة بالنسبة للدول التى تعتمد فى تمويلها على الخارج ،لأن أسلوب الأسعار لا يوجد الى جواره الا الضريبة على الواردات نادرا. وهذه لا تقدم من جهة أخرى الا كوسيلة للتأثير المحدود بمثل محدودية أن هذه الدول تستفيد من تقليل الضرائب الجمركية على المعدات .

والأسلوب الأكثر شيوعا [١] فى الاستعمال من أجل تلطيف العقبات الواقعية لارتفاع الأسعار يتكون من السماح بتكوين احتياطى خاص باسم تجديد المعدات أو تجديد احتياطى مخزون المواد الأولية والمنتجات شبه النهائية .

وكما تستخدم الضريبة فى تشجيع بعض الاستثمارات ، فانها تستخدم أحيانا فى معاقبة بعضها مثل الضرائب التى تفرض على المضاربات التى تظهر فى مجال العقارات بغرض الربح باعتبارها تعوق اقامة المساكن .

(١) - Vinay)B.) :Op. Cit., PP. 114 - 119 .

ويبدو مفيداً أيضا العقاب بالنسبة لبعض أنواع الدخل من ملكية العقارات المبنية على نحو يحقق أرباح كبيرة (كالشقق التمليك) وعلى ذلك نشجع البناء من أجل التأجير المتوسط أو المعتدل ،ولعل ذلك ما ينصح به فى هذا المجال فى مصر حتى يقل الاقبال على اقامة الشقق التمليك بأسعار مرتفعة والتحول الى اقامة شقق سكنية يكون ايجارها فى متناول الجميع . ولعل تلك وسيلة فعالة على المستوى الضريبى لحل مشكلة الاسكان .

ويمكن أن تكون الضريبة تأديبية أيضا ،مثال ذلك أنه فى سنة ١٩٦٣ تأسست ضريبة اضافية فى توجو على الأرباح غير المعاد استثمارها .

وتخضع السياسة الضريبية فى مجال تكوين رأس المال لقواعد أربع هى [(١)] :

أ – الضريبة لا يمكن أن تقتطع من رأس المال القومى .
ب – ينبغى على الضريبة أن تعفى الايرادات الانتاجية .
ج – طبيعة النفقات العامة تدل على طبيعة الضرائب .
د – الضريبة تسهل زيادة رأس المال الانتاجى .

ونوجز فيمايلى المقصود بكل منها :

أ – الضريبة لا يمكن اقتطاعها من رأس المال القومى :

يمتد رأس المال فى معناه عند فيشر ليشمل حجم الوسائل الطبيعية الانسانية والمعدات الانتاجية التى تكون تحت تصرف الاقتصاد القومى وتشكل أساس ثروته . والانفاق

(١) - Masoin (M.) :Op. Cit., P. 336 .

يكون له حدود فى الاستهلاك وعدم المساس بالذمة المالية للجماعة ،وطالما أن رأس المال القومى هو رأس المال الانتاجى المفيد للمجتمع عكس رأس المال المربح الذى لا يفيد الا الأفراد .

فالضريبة لا تستطيع تحت أى حجة أو ذريعة أن تفرض على الأول ،أى رأس المال الانتاجى بينما يمكن أن تفرض على الثانى خدمة للجماعة .

ب - ينبغى على الضريبة أن تعفى الدخول الانتاجية :

بمعنى أن الدخول الانتاجية ينبغى أن تعفى من أى التزام ضريبى أو مالى بصفة عامة .

ج - طبيعة النفقات العامة تدل على طبيعة الضرائب :

ويمكن أن يكون ذلك على النحو التالى :

نفقات انتاجية : ضرائب على تكلفة الانتاج وعلى الفائض الاجتماعى .
نفقات التوزيع : ضرائب على الدخول .
نفقات حقيقية : ضرائب على الفائض الاجتماعى .

د - الضريبة تسهل زيادة رأس المال الانتاجى :

طالما أن الحكومة تقرر الاحتفاظ للمبادرات الفردية بدور فى تنمية رأس المال الانتاجى للدولة فيكون من الضرورى على السياسة الضريبية أن تشجع على تكوين الادخار الداخلى وتسهيل توجيهه نحو الاستثمارات الانتاجية .

ويكون من الملائم أيضا ،أمام عدم كفاية وسائل

التمويل الداخلية أن تساهم السياسة الضريبية فى جذب رؤوس الأموال الأجنبية ،لأن المناخ الذى تتم فيه الاستثمارات تحسب حسابا كثيرا للنصوص المنظمة لهذه الاستثمارات ،ولاشك أن المناخ الاستثماري يتكون من عناصر متعددة (١) سياسية وادارية وفنية ،واقتصادية .

فعلى المستوى السياسي يبحث المستثمر عن الاستقرار، استقرار الناس من جهة ،واستقرار النظم من جهة أخرى ، والأهم من ذلك هو الأمن المضمون لرأس المال المستثمر وضمان دخل الاستثمار .

وعلى المستوى الادارى ،يبحث المستثمر عن مجموعة أنظمة وقوانين تنظم مجال أنشطته ،وعلى المستوى الفنى يبحث المستثمر دائما عن توافر البنية الأساسية ،وتكون تفضيلات المستثمر عادة للدول التى تمنح أحسن بنية أساسية كتوافر المناطق الصناعية ،وسهولة الاتصالات ،ووفرة الطاقة . وعلى المستوى الاقتصادى : فيرغب المستثمر التأكيد على أن سياسة الحكومة والامكانيات الاقتصادية للدولة تضمن سوقا كافيا ومتوسعا لا سيما الانطلاق الى الدول المجاورة .

خلاصة القول : ان السياسة الضريبية التى تستهدف رفع معدل النمو لا تهتم بمستوى تكوين رأس المال فقط ،ولكن بنوعية تكوين رأس المال كذلك ،وبمقدار انتقال التقدم التكنولوجى من خلال الاستثمار الاحلالى .

---

(١) - Vinay (B.) : Op. Cit., PP. 129 - 133 .

الفرع الثالث : توظيف الموارد غير المستعملة :

فى عدد قليل من الدول يمكن تكوين رأس مال بدون تقليل الاستهلاك عندما يستغل الأفراد أوقات فراغهم فى أعمال التجهيزات [١] اللازمة لحياتهم ،فحينما يعملون فى ملكياتهم حيث توجد امكانية كبيرة للمساهمة فى تكوين رأس المال ،وهذه المساهمة تكون أكبر فى الدول التى يتملك فيها الأفراد منازلهم ويستغلون أوقات فراغهم فى بناء هذه البيوت أو تحسينها .

ويمكن أن ينسحب ذلك أيضا لاستصلاح الاراضى وزراعتها ، وبالاضافة الى هذه الجهود الفردية ،فان الأعمال الجماعية التى تنجز فى أوقات الفراغ يمكن أن يكون لها قيمة كبيرة من حيث تكوين رأس المال .

فعلى سبيل المثال يمكن لسكان الريف أن يبنوا مدراسهم ،ويشيدوا طرقهم ،ويحفروا آبارهم وترعهم ، وينجزوا لحسابهم أعمال التشجير وحفظ التربة . ولاشك أن تنظيم هذه الأعمال يرجع الى السلطات المحلية ولكن يمكن للحكومة أن تساهم فيها أيضا ،على سبيل المثال يمكن أن تساهم فى تحمل نفقات استيراد المواد الأولية والمعدات .

ولا غرو فان مثل هذه الأعمال يمكن أن تساهم فى تكوين رأس المال دون نقص لرأس المال . انه يمكن خلق رأس المال باستخدام اليد العاملة غير المستخدمة فى أعمال عامة .

---

(١) - Nations Unies:Mesures à prendre pour le développement ., Op. Cit., PP. 40 - 41..

ومن المعروف أنه فى كثير من مناطق الدول المتخلفة السكان الزراعيين كثيرين جدا ويمكن أن نقلل من الاعتماد عليهم باستخدام الميكنة الزراعية والاستفادة من هذه الأعداد الفائضة فى أعمال أخرى ،ولاشك أن ذلك يساعد على تكوين رأس المال دون نقص لرأس المال .

المبحث الثالث

دور السياسة المالية فى تحقيق التوظيف الكامل

يشكل تحقيق التوظيف الكامل مطلبا أساسيا للتنمية الاقتصادية وركيزة أساسية لنجاحها لأنه بدون تحقيق التوظيف الكامل ستنشأ مشكلات متعددة سواء فى المجال الاجتماعى أو الاقتصادى .

لذلك اذا أريد للتنمية الاقتصادية أن تنجح ،فينبغى الاهتمام بتحقيق هذا الهدف قدر الامكان .

ولكن من المعروف أن تحقيق التوظيف الكامل قد يتصارع مع تحقيق أهداف أخرى أهمها ضرورة ضبط التضخم ، لذلك فانه بقدر نجاح السياسة المالية فى تحقيق التوفيق بينهما ،بقدر ما يتقرر نجاحها فى توفير ركيزة أساسية لنجاح التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ولاشك أن السياسة المالية المعاصرة تلعب دورا جوهريا فى تحقيق هدف الاستقرار الاقتصادى الى جوار السياسات الأخرى . وعلى هدى ما تقدم ينقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب :

الأول : ويتناول التعريف بالتوظيف الكامل وأهمية تحقيقه.
الثانى : ويوضح دور السياسة المالية فى تحقيق التوظيف الكامل.
الثالث : ويبين ماهية الصراع بين هدفى التوظيف الكامل وضبط التضخم.

وذلك على النحو التالى :

المطلب الأول : التعريف بالتوظيف الكامل وأهمية تحقيقه

يتناول هذا المطلب التعريف باهمية التوظيف الكامل، وأهم المبررات الاقتصادية والاجتماعية التى تحتم ضرورة الاهتمام بتحقيقه ،وذلك فى فرعين على التوالى :

الأول : للتعريف بالتوظيف الكامل.
الثانى : لبيان أهمية تحقيق التوظيف الكامل.

الفرع الأول : تعريف التوظيف الكامل :

توجد بعض (١) الصعوبات فى تعريف التوظيف الكامل ، ولكن يمكن تعريفه بأنه الوضع الذى يرغب فيه أصحاب عوامل الانتاج توظيف عوامل الانتاج بأسعار العوامل الموجودة ، ويجدون فعلا توظيفا لها ،ولا يكون هناك موارد عاطلة بما فيها اليد العاملة ،وعادة ما يتم التأكيد على العمل لأن بطالة اليد العاملة تنشىء أخطر المشكلات الاجتماعية.

ويعرف البعض التوظيف الكامل كحالة يكون فيها الطلب على العمل باستمرار أكبر من العرض بالأسعار السائدة ليتسنى لشخص يفقد عمله العثور فورا على عمل آخر

(١) - Due (J.F.):Op. Cit., P. 542 .

ويكون للعمال اختيار كبير للأعمال .

ويعرف بيفردج التوظيف الكامل بأنه وجود وظائف خالية تزيد على عدد العاطلين (١) . وفى الأدبيات (٢) الاقتصادية يعرف التوظيف الكامل عامة بأنه الموقف الذى يتم فيه توظيف كل من يقدر على العمل ويكون مستعدا للعمل ويبحث عن العمل .

ويرى معظم الاقتصاديين أن التوظيف الكامل هدف يجب السعى لتحقيقه ولكن لا يتعين أن يتحقق دائما .

ومعدل البطالة المسموح به عند معظم الاقتصاديين هو ٣٪ ،ويرى أباب ليرنز أن ٢٪ ،هو رقم كاف لكى يعمل الاقتصاد بكفاءة .

وعرف بيرنس التوظيف الكامل بأنه يعنى أن عدد الوظائف الشاغرة بالأجور السائدة يكون بنفس حجم العاطلين وان سوق العمل منظم ،بحيث أن كل شخص قادر ،ومستعد ، ويبحث عن العمل بالفعل يستطيع أن يحصل على عمل بعد فترة بحث وجيزة أو بعد الحصول على بعض التدريب .

اذا تنشأ البطالة عندما تهبط الانتاجية القومية الاجمالية أدنى المستوى الذى يسمح للأشخاص بالعثور على التوظيف لجميع وحدات عوامل الانتاج التى يمتلكونها ويبغون توظيفها بمستويات الأسعار الجارية ،ويمكن أن يترتب على مثل هذا الهبوط ابطاء فى معدل زيادة الاستهلاك فى الاقتصاد الذى يسبب بدوره هبوطا فى الاستثمار (٣) .

---

(١) - Due (J.F.) : Op. Vit., P. 542 .
(٢) - Keiser (N.F.) : Op. Cit., P. 39 .
(٣) - Due (J.F.) : Op. Cit , P. 595 .

وينبغى آلا يكون التوظيف عبارة عن أعمال عديمة النفع لتخفيف حدة البطالة (مثل حفرا الحفر وردمها ثانية)، فان ذلك ربما يعتبر كنوع من أنواع الاعانة .

وبنفس الشكل ،فان النشاط الخاص قد يكون من نوع غير مقبول كالوظائف التافهة مثل بيع أربطة الأحذية وما شابه ذلك ،وهذا يسمى بالبطالة المقنعة . لذلك فان الذين يقومون بتحديد هدف التوظيف الكامل ينبغى أن يكون فى ذهنهم مفهوم للتوظيف الكامل يستبعد البطالة المقنعة فى كل من القطاع العام والخاص . فالتوظيف لا يكون كاملا بالمعنى الشكلى فقط ولكن يكون كاملا بشكل محسوس ،أى يجب تشغيل كل العمال فى عمل انتاجى (١) .

<u>الفرع الثانى</u> : أهمية تحقيق التوظيف الكامل :

لقد ازدادت أهمية هذا الهدف منذ كساد الثلاثينات ، وتركز الاهتمام حول تهيئة الظروف التى تؤدى الى التشغيل الكامل للموارد وخاصة الموارد البشرية .

لذلك فان الحكومات المعاصرة تعتبر نفسها مسئولة ـ بصفة عامة ـ عن استخدام كل الوسائل العملية التى تتمشى مع حاجاتها والتزاماتها ،وبعض الاعتبارات الضرورية الأخرى للسياسة المالية ،وأن تنسق وتستغل كل خططها ووظائفها ومواردها بغرض خلق الظروف التى تتيح فرص عمل وفيرة والمحافظة على تلك الظروف بما فى ذلك توفير عمل للقادرين والراغبين وزيادة القوة الشرائية لديهم .

---

(١) - Hansen (B.) : The Economic theory of Fiscal policy, Op. Cit., P. 224 .

وهناك اعتبارات متعددة تدعو للاهتمام بتحقيق التوظيف الكامل منها أن التوظيف الكافى لكل الأشخاص المنتجين هو أهم عامل فى تحديد مستوى المعيشة [(١)]، ولأن ساعة العمل التى تضيع تضيع الى الأبد، وساعة العمل هى أكثر السلع قابلية للتلف وأهم عنصر فى الانتاج • ويعتبر الاستغلال الكامل للعمالة ضرورة فى تحقيق الدرجة القصوى للنشاط الاقتصادى، كما أنه عامل هام فى المحافظة على الاستقرار السياسى •

كما أن البطالة بأعظم مساوئها الفردية تعد أخطر مشكلة تواجه الاقتصاد الحديث، انها تمثل حدثا غير انسانى [(٢)] وغير اجتماعى يبرر استخدام سياسة تصحيحية كلما امكن، ولا غرور فان تجنبها يعد خطوة رئيسية فى اتجاه الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية •

كما أن عدم النجاح فى تحقيق التوظيف الكامل لا ينتج عنه فقط مستوى أقل من الدخل القومى ومعدل النمو، لكنه يسبب أيضا مشقات شخصية خطيرة للأشخاص المتبطلين •

لذلك فان علاج البطالة يسمح بالوصول الى مستوى أعلى من الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية مادامت المكاسب للأشخاص المستفيدين من تقليل البطالة لن تتوازن بالأذى للآخرين [(٣)] •

خلاصة القول : ان الاهتمام الشديد بتحقيق التوظيف

---

(١) - Lindholm (R.W.) : Op. Cit., P. 37 .

(٢) - Taylor (P.E.) : Op. Cit., P. 111 .

(٣) - Due (J.F.) : Op. Cit., P. 542 .

الكامل انما يتم مراعاة لاعتبارات اقتصادية واجتماعية وسياسية ،فمن الناحية الاقتصادية فان تحقيق مستوى عال من العمالة من شأنه ان يحقق انتاجية مرتفعة وهو أمر مرغوب فيه • ومن الناحية الاجتماعية فان تحقيق هذا الهدف يسد الباب امام المخاطر الاجتماعية الناجمة عن البطالة والمتبطلين •

ومن الناحية السياسية : ان تحقيق الهدف السابق يساعد كثيرا على تحقيق الاستقرار السياسى •

المطلب الثانى : دور السياسة المالية فى تحقيق التوظيف الكامل

عندما تم التحقق أن التغيير فى السياسة المصرفية وهو الأداة التقليدية للسياسة الدورية لم يكن فعالا بما فيه الكفاية • تبنى كثير من الاقتصاديين سياسة الأشغال العامة وأولوية ضخ انفاق الحكومة كحل (١) •

وروءى أن على السياسة المالية أن تمتص الادخارات من خلال النفقات الحكومية المستمرة من الأموال المقترضة أو تخفيض الادخارات بالضرائب •

وعندما اقترح زيادة مصروفات الحكومة على ايراداتها بغية الانعاش العام كوسيلة لخلق قوة شرائية ، روءى أن التخفيض الضريبى سيكون له نفس الأثر أيضا • بصفة عامة يمكن القول بأن السياسة النقدية غير مناسبة فى فترات الكساد الشديد ،وبالتالى تتجه الحكومات بالضرورة الى السياسة المالية متى استمر الكساد بعض الوقت (٢) •

(١) - Colm (G.) : Op. Cit., PP. 68 - 70 .
(٢) - Due (J.F.) : Op. cit., P. 595 .

والتأكيد على أن الأنظمة المالية الحكومية يمكن أن تساعد فى الحفاظ على المستوى الكلى للانتاج والتوظيف داخل الاقتصاد فى مستوى عال يعتمد على فرضين أساسيين هما :[1]

أ - يفترض أن الأنشطة المالية الحكومية تستطيع أن تشجع الوحدات الاقتصادية على تغيير اجمالى انفاقها النقدى على السلع والخدمات ،أى زيادتها طبقا لزيادة السكان، وتراكم رأس المال ،وتحسن التقنية أو انقاصها اذا كانت الأسعار ترتفع بسرعة .

ب - يفترض أنه بفضل التأثير على الانفاق النقدى الكلى داخل الاقتصاد فانه يمكن المحافظة على الانتاج والتوظيف من الهبوط الى مستويات دنيا ،أو المحافظة على المستوى العام للأسعار من الارتفاع السريع غير المرغوب ،والتأثير على الانفاق النقدى الكلى قد لا يكون كافيا لتشجيع التوظيف الكامل وتحاشى التضخم فى نفس الوقت .

وقد تكون بعض العوامل غير النقدية المعنية هامة فى احداث تقلبات فى الطلبات على بعض أنواع السلع والخدمات .

على سبيل المثال: فان الاختلاف فى معدل تراكم السلع الرأسمالية يمكن أن يحدث تغيرات مصاحبة فى الطلبات على الموارد ،وقد لا يكون العمل المالى قادرا على موازنة تلك التباينات دون تشجيع البطالة من جانب أو زيادة المستوى العام للأسعار على الجانب الآخر فى الوقت ذاته .

وتصمم السياسات المالية لكى تعمل أساسا على الطلب

(١) -Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.):OP.Cit, PP. 70-71.

النقدى الاجمالى على السلع والخدمات ،ويمكنها أن تساعد فى التأكيد على أن الأسواق ككل سوف تكون قوية دائما ، نتيجة لذلك اذا انخفض الطلب على سلعة بعينها يمكن أن توجد اسواق كافية للسلع والخدمات الأخرى .

ولا يتحتم أن تنتج البطالة عن العجز فى الطلب على النقود ولكن العمل النقدى المالى لا يستطيع أن يضمن ازالة معوقات هامة أمام حركة الموارد . وقد تظهر الاختناقات الناتجة عن السياسات التى تتبعها بعض الجماعات فى الاقتصاد .

وهناك خطر يتمثل فى أن الامدادات (فى العمالة خاصة) سوف تصبح غير مرنة قبل أن يتحقق التوظيف الكامل . واذا حدث ذلك ،فان محاولات احداث التوظيف الكامل من خلال العمل المالى سوف تؤدى الى تضخم فقط .

وأحسن الخطط اعدادا لتوفير توظيف كامل هى التى قدمها [1] السير ويليام هـ . بيفردج فى كتابه "التوظيف الكامل فى مجتمع حر" . والبرفسور الفنهـ . هانسن فى كتابه "السياسة الاقتصادية والتوظيف الكامل ،ولم تنفذ أى من تلك الخطط فى أية دولة من دول العالم ،ولكن المبادىء الأساسية وهى متشابهة فى الخطتين متضمنة فى الفكر الاقتصادى لكل من انجلترا والولايات المتحدة .

والخطط التى يفترضها كل من هانس وبيفردج تولى دورا هاما لمصادر الايراد . وموقف الحكومة - على أية حال - ليس شموليا كما فى روسيا والدول الأخرى التى تمارس

---

(١) - Lindholm(R.W.) : Op. Cit., PP. 37-40.

السيطرة على الاقتصاد • ويرى بيفردج أن أهم وظيفة للاقتصاد العام فى توفير التوظيف الكامل تتمثل فى جعل الدخل المصروف كافيا لشراء السلع والخدمات التى ينتجها السكان الذين يعملون بكامل طاقتهم •

ويقول بيفردج ان اهم وظيفة للدولة فى المستقبل تتمثل فى ضمان انفاق كافى لحماية مواطنيها ضد البطالة الجماعية •

لقد أصبح مستوى التوظيف المرغوب مرادفا لمصطلح "التوظيف الكامل" • ويعتبر التوظيف الكامل ضرورة للاستقرار السياسى ومضاعفة الانتاج ، واكثر من أى هدف آخر يعتبر مستوى التوظيف المرغوب هدفا للنظام الاقتصادى والاجتماعى• وقد تم التعبير عن أهمية التوظيف الكامل بواسطة ايريك جوهنستون رئيس الغرفة التجارية الأمريكية بطريقة قوية عندما قال " ان أمتين قويتين مثل الولايات المتحدة وروسيا سوف تدخلان عالم ما بعد الحرب بوجهتى نظر مختلفتين تماما ، وسوف يكون المحك هو قدرة النظام الأمريكى على حل مشكلة البطالة •

ان تحليلات كل من هانسن وبيفردج تفترض أن زيادة القوة الشرائية (الطلب الكلى) هى نفس الشىء مثل زيادة التوظيف •

ويوجد امام السياسة المالية طريقتان لعلاج الكساد :ـ

الطريقة الأولى : تتمثل فى زيادة الاستهلاك الخاص والانفاق المباشر على الاستثمار بتخفيض الضرائب وذلك يسمح بقوة شرائية أكبر للأفراد •

الطريقة الثانية : وتتمثل فى الزيادة المباشرة فى الانفاق الحكومى ذاته •

ونتناول فيمايلى كلتا الطريقتين كل فى فـــــرع مستقـــــل .

الفرع الأول : تخفيض الضرائب كتدبير مالى :

ان التخفيض فى معدلات الضرائب فى فترات الكســـاد يشجع على الانفاق بترك نقود أكثر فى أيدى الأفـــــراد للاستهلاك والاستثمار . وتخفيض الضرائب مؤسس بصفة ابتدائيـة على اعتبار انه لو لم تستعمل الموارد كاملة فليست الضرائب مطلوبة لتقليل الانفاق الخاص.

ان الضرائب (١) غير مطلوبة لوقف الاستهلاك الخـــاص فقط ولكن استعمالها سيزيد من اشتداد البطالة بتخفيـــض النفقات الاجمالية ،وبالتالى عندما يأتى الكساد قد يكـــون التخفيض الفورى فى الضرائب مساعدا كبيرا لايقاف الهبـــوط والمساعدة للعودة الى الوضع السوى .

والغرض العام لخفض الضرائب فى حالة الركـــــود الاقتصادى الفعلى أن المرتقب هو ترك الأموال فى أيـــدى الأفراد والمشروعات التى يمكن أن ينفقوها فى اتجاه يميلون اليـــه .

وفى بعض الوجوه فان الحكومة تكون أقل قدرة علـــى توجيه الانفاق الى قنوات خاصة عندما تخفض الضرائب أفضل مما تستطيع عند زيادة انفاقها (٢) .

وعلى الجانب الآخر ،فان اختيار الضرائب التى يقــع عليها التخفيض والتغيرات الخاصة التى تتم من خــلال الأدوات

---

(١) - Due (J.F.) : Op. Cit., PP. 595 - 602 .

(٢) - Taylor (P.E.) : Op.Cit., P. 139 .

الضريبية الواسعة ،تستطيع أن تحقق قدرا معينا من اختيار القنوات التى يمكن أن يوجه لها الانفاق .

وبالتالى اذا نشأ فى الاقتصاد قوى تدفع نحو الكساد، فان تشجيع الاسواق يمكن أن يتم بواسطة خفض الضرائب ،أما اذا كان التضخم متوقعا فيمكن محاربته بزيادة الضرائب ، لكن التغيرات الضريبية لا يمكن أن تحارب كلا من التضخم والكساد فى نفس الوقت .

واذا كان التوظيف يقل ،بينما الأسعار ترتفع ،فأن الأمر يتطلب ضوابط مباشرة على الأجور والأسعار ،أو برنامجا يؤثر مباشرة على التوظيف مثل الأشغال العامة ،لكن هذا لا يعنى أن السياسات النقدية والمالية لا تستطيعان محاربة التضخم والكساد بواسطة التغيرات الضريبية [1] .

<u>مزايا تحفيض الضرائب :</u>

أ – أولى هذه المزايا أن تخفيضات الضرائب لا تزيد المجال المتعلق بأنشطة الحكومة فى الاقتصاد كما تفعل سياسة الانفاق ،وبالتالى يمكن أن تنتج بعض ردود الفعل العكسية ومخاوف المنافسة الحكومية من جانب رجال الأعمال .

ب – مشكلات تأخر العثور على مشروعات مناسبة للنفقات الحكومية لن تثور عند استعمال الضرائب .

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., P. 123 .

مدى فعالية برامج تخفيض الضرائب :

يرى البعض أن تخفيضات الضرائب حتى لو أجريت الى مدى الازالة الكاملة لجميع الضرائب قد تكون غير ملائمة لحدوث العودة الى الوضع السوى من كساد شديد .

أشكال التخفيض :

اذا كان مبدأ تخفيض الضرائب مقبولا كتدبير مالى لمعالجة الكساد ،فيمكن أن يتخذ التخفيض أشكالا متعددة منها :

يمكن تشجيع الاستهلاك بسهولة بازالة رسوم الانتاج على السلع ذات الاستعمال المنتشر ،مادام مثل هذه الضرائب لا تمتص فقط القوة الشرائية لكنها تخمد همة الشراء بالمثل . وبالمثل يمكن فرض اعفاءات ضريبة الدخل أو تخفيض فى المعدلات لأصحاب الدخول الضعيفة .

الحوافز الضريبية :

ومثالها منح تخفيضات ضريبية لمن يقوم بتوسيع مصنعه مثلا ،ولكن يخشى مع ذلك ،أن يستفيد به البعض دون أن يحدث أية توسعات .

ومنها أيضا اعطاء ميزة للاستثمار فى أوجه معينة مثل استصلاح الأراضى ،ومنها أيضا فرض ضرائب على الأموال العاطلة حتى يمكن تشجيع توجيهها الى الاستثمار ،كما يمكن أن تساهم الضريبة فى تنفيذ سياسة العمالة عن طريق الفرض أو عدمه بغرض تشجيع اليد العاملة .

وفى سنة ١٩٦٦ [١] أسس الانجليز ضريبة خاصة وهى ضريبة العمالة الانتقائية (S.E.T) [٢] وكان هدفها كبح العمالة فى قطاع الخدمات وتشجيعها فى القطاع الصناعى .

وتوجد نصوص ضريبية فى كثير من الدول تتجه الى تشجيع الأنشطة الفردية ، على سبيل المثال [٣] فى المانيا المكافآت على ساعات العمل الاضافية معفاة حتى حجم معين ، وفى فرنسا ساعات العمل الاضافية يفرض عليها ، ولكن المبالغ المودعة بواسطة المشروعات لأفرادها باسم مساهمة الأجور فى الأرباح لا تخضع للضريبة على الدخل فى أيدى المستفيدين . أما المشرع الضريبى المصرى فقد نص فى المادة ٣/٥٨ [٤] على أنه "لا تسرى الضريبة على المبالغ التى يتقاضاها العاملون كحوافز انتاج وذلك فى حدود ١٠٠٪ من المرتب أو المكافأة أو الأجر الأصلى بشرط ألا تجاوز ٣٠٠٠ جنيه فى السنة .

الفرع الثانى : زيادة النفقات الحكومية :

ان طريقة السياسة المالية لمعالجة الكساد التى استرعت اكبر انتباه فى الماضى كانت عبارة عن برامج زيادات متنوعة فى النفقات الحكومية مصممة لرفع مستوى الانفاق الاجمالى فى الاقتصاد ويتم ذلك فى صور متعددة .

فيمكن توزيعها كمنح مباشرة للمستهلك لا تتضمن

---

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (P.): Op. Cit., P. 561.

(٢) - Selective Employement tax .

(٣) - Ibid, P. 559 .

(٤) قانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

بذاتها شراء موارد ،بل تقدم كأموال لأفراد سينفقونها بدورهم ،وكذلك المعاشات وغيرها من أشكال الاعانات .

ان التوسع المباشر فى الطلب الكلى والتوظيف ينشأ عندما تقوم الحكومة من خلال الضرائب ، الاقتراض ،البيع أو الانفاق بزيادة الأموال المتاحة لشراء السلع والخدمات ، وهذا النوع من النشاط يمكن أن "يكون أكثر فاعلية فى الاقتصاد الاشتراكى حيث يكون الجزء الاعظم من النشاط الاقتصادى عاما (١) .

وزيادة حصة النشاط الاقتصادى الذى تقوم به الحكومات فى الدول الرأسمالية يزيد من امكانيات تغير الطلب الكلى من خلال العمل المباشر ،ويمكن التأثير على الطلب الكلى والتوظيف بعمل غير مباشر من خلال تشجيع أو تثبيط الاستثمار الخاص ويتعزز بتشجيع الطلب الكلى .

ولن يقدم المستثمرون الأفراد على استثمار النقود فى انتاج وسلع وخدمات لا يمكن بيعها . وعلى أية حال فان الاستثمار نفسه يشجع بيع السلع والخدمات ،وبدرجة كبيرة يعتبر الطلب الكلى ضروريا للاستثمار ،والاستثمار يتعزز أيضا بالأسعار المستقرة أو المرتفعة ويعائد كاف على الاستثمار ،وبزيادة المدخرات ،وتستطيع السياسة المالية أن تؤثر على كل هذه العوامل الضرورية لنشاط الاستثمار الخاص واسع النطاق .

ان الصعوبات الكامنة فى تشجيع الاستثمار الخاص كوسيلة لتوفير التوظيف الكامل تكمن فى عدم الاتفاق حول

(١) Lindholm (R.W.) : Op. Cit., PP. 37-40. -

كيفية تشجيع الاستثمار وليس حول الرغبة فيه . ويوجد كثير من هذا الخلاف لأن الاستثمار الخاص سوف يتأثر بأى عمل من الأعمال الحكومية ،وكذلك فان امكانية توسع الاستثمار الناشئة عن الاختراعات والاكتشافات لا تتعزز كالزيادة التى تنجم عن سياسة مالية معينة .

وفى التحليل الاقتصادى الحديث هناك اعتراف متزايد بأن النفقات المالية والمتحصلات المالية الحكومية لا يمكن أن تؤثر على نمط انتاج وتوزيع الناتج الكلى بين أصحاب الدخول فحسب ،ولكنها تؤثر كذلك على مستوى الانتاج والتوظيف داخل الاقتصاد .

والاسهام الأساسى الذى يمكن أن تقدمه السياسة المالية لتحقيق الحفاظ على التوظيف الكامل يتم من خلال تأثيرها على الأسواق وعلى المستوى الكلى للنفقات النقدية على السلع والخدمات .

ويستطيع الانفاق والتحصيل الحكومى للأموال أن يؤثر على السوق بطريقتين عامتين [١] :

أ - من خلال التأثير على المعروض النقدى ومستوى الانفاق الاستهلاكى حيث يمكن زيادة دخول المستهلكين القابلة للانفاق واجمالى الحصص النقدية من خلال عجز الموازنة ، ويستطيع فائض الميزانية أن يقلل الدخول القابلة للانفاق والمعروض النقدى ،ويمكن تحقيق كل من الفائض والعجز بالابقاء على النفقات الحكومية على السلع

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) : Op. Cit., PP. 127 - 128 .

والخدمات دون تغيير وتنويع المتحصلات الضريبية .

ب - من خلال تغيير وتوزيع الدخل القابل للانفاق : وبتغيير تركيب المتحصلات والنفقات الحكومية ،يمكن أن يتحول الدخل بين مختلف الوحدات الحكومية .

واذا كانت النفقات هى نفقات تحويلية ،فان الأثر على الأسواق يعتمد على الميول النسبية للانفاق من جانب الذين يتم تحصيل النقود منهم ،ومن تدفع النقود لهم .

واذا كانت النفقات توجه للسلع والخدمات ،فان الأثر على الأسواق يكون مزدوجا ،فالاسواق تقوى مباشرة نتيجة لمشتريات الحكومة وتتأثر مباشرة نتيجة لاعادة توزيع الدخل القابل للانفاق .

ومن خلال الضرائب والانفاق ،تستطيع الحكومة أن تحول القوة الشرائية من وحدة اقتصادية لأخرى ،والوحدات التى تؤخذ منها القوة الشرائية (الفرق بين الضرائب المدفوعة والنفقات الحكومية المحصلة) لا يحتمل أن يكون لها نفس الدخول والأفضليات مثل الوحدات التى أعطيت القوة الشرائية الصافية لها .

نتيجة لذلك فان نمط مستوى النفقات على السلع والخدمات يمكن أن يتغير نتيجة لاعادة توزيع الدخل ،هذا وتحويل القوة الشرائية من أصحاب الدخول العالية الى أصحاب الدخول المنخفضة يحتمل أن يؤدى الى توسع فى اجمالى النفقات المالية على السلع والخدمات فى محاولة لتقوية الأسواق . واذا كانت التحويلات تتم من أصحاب الدخول المنخفضة الى أصحاب الدخول المرتفعة . فيتوقع أن يحدث انكماش فى الانفاق النقدى أى توهين للأسواق .

وتستطيع الحكومة بصفتها كمشتر للسلع والخدمات أن تؤثر على الأسواق بشكل مباشر فالحكومة يمكن أن توسع أو تقلص دورها كمنتج وصاحب عمل وبذلك تؤثر مباشرة على التوظيف . ويمكن أن تساهم الدولة بتحقيق التوظيف الكامل عن طريق الانفاق العام ويمكن ألا يزيد الانفاق ولكن يمكن أن يتم تغيير توزيعه [١] .

ومن وجهة نظر الوصول الى التوظيف الكامل فان أية زيادة صافية فى الانفاق الاجمالى مفيدة .

ولا يهم كثيرا اذا كانت النقود صرفت على لبن [٢] الأطفال الجائعين أو على غيرها أو بناء مستشفيات علاج السل أو بناء تماثيل لتخليد ذكرى زعماء سابقين .

وهذا المبدأ الذى تم الاعتراف به قد ينتج عنه اهمال هدف أساسى لنشاط الحكومة وهو الوصول الى أفضل تخصيص للموارد لأنه ينبغى اعطاء أولوية للمشروعات التى تقدم أكبر نفع للمجتمع .

ويمكن للحكومة العمل على زيادة الدخل القومى ومكافحة البطالة عن طريق زيادة انفاقها على مختلف الخدمات العامة كالصحة والتعليم والدفاع ،أو زيادة استثماراتها بالتوسع فى الانفاق على تمهيد الطرق وأعمال الرى والصرف واستصلاح الأراضى وبناء المصانع .

بهذا يتضح لماذا يقول كينز [٣] :

---

(١) - Dalton (H.) : Op. Cit., PP. 235-239 .

(٢) - Due (J.F.): Op. Cit., P. 609 .

(٣) - Keynes (J.M.) :The General theory, Op. Cit., P. 129 .

" ان بناء الاهرامات والزلازل ،بل والحروب ،قد تكون سببا فى زيادة الثروة اذا لم يكن التعليم الذى تلقاه ساستنا على أساس من مبادىء الاقتصاد الكلاسيكى يمنع من اتباع وسائل أفضل ".

ويقول أيضا : " اننا لو افترضنا أن قامت وزارة الخزانة بملأ زجاجات فارغة بالنقود ،ثم قامت بدفنها على عمق مناسب ،فى مناجم فحم مهجورة ،ثم تركت للمشروعات الخاصة مهمة استخراج النقود من جديد طبقا لمبادىء الحرية الاقتصادية التى لدينا بها خبرة جيدة ،لنجحنا فى القضاء على البطالة ،ولأدى ذلك بمساعدة ما يولده من آثار "يقصد أثر المضاعف" الى أن يصبح الدخل الحقيقى للمجتمع ، ورأس ماله أيضا أكبر بكثير مما هو بالفعل ".

أولا : الاعانات المباشرة :

وميزة طريقة الاعانة المباشرة أنها يمكن أن تعمل بطريقة أسرع وأكثر مرونة من برامج الأشغال العامة ،التى تتضمن تأخيرات هامة عند مباشرتها ولا يمكن ايقافها بسهولة عند اعادة التوصل الى التوظيف الكامل ،كما يتجنب أسلوب الاعانة المباشرة البحث الجاد للعثور على أشغال عامة مناسبة لا تنافس المقاولات الخاصة من جهة ،ويكون لها بالرغم من ذلك بعض المكاسب للمجتمع .

وبالرغم من المزايا المتقدمة لأسلوب الاعانات ،فان البعض ينتقدها بسبب مظهرها كاحسان ،كما أن استمرار الاعتماد عليها مضر بالناحية الاخلاقية للمتلقين لها وينتج عنه فقد المهارات والفقد المحتمل للرغبة فى العمل .

ثانيا : الأشغال العامة :

يتجنب نظام الأشغال العامة مظاهر الاحسان ومقولة شيء مقابل لاشيء ،كما أنه يخدم مهارات العمال ،ومن الممكن أن ينتج بعض المشروعات المفيدة للمجتمع بتكلفة فعلية مخففة . واذا كان العمال غير موظفين فان استعمالهم لبناء المشروعات الكبيرة لا يخفض عرض العمال المتوافر للانتاج الخاص ،حيث أن خدماتهم قد تبدو كما لو لم تستعملهم الحكومة .

ويسميها البعض بالاستثمارات التعويضية [1]. ويقصد بها قيام الاقتصاد العام بانشاء منشآت عضوية ثابتة مثل المبانى العامة والسدود والطرق الرئيسية ... والتوقيت الحكومى للانفاق الاستثمارى يمكن أن يوءثر بدرجة كبيرة على أهمية الاستثمار فى تحقيق المستوى المرغوب من التوظيف ،ومن الممكن دائما عمل استثمارات عامة فى الوقت الذى يتحدد لظروف التوظيف .

ان توسع الأشغال العامة يمكن أن يزيد التوظيف ، لأن الحكومة توسع دورها كمنتج وصاحب عمل ،والتوسع فى الأشغال العامة التى تكفى لتوظيف مليون عامل اضافى لا يعنى أن البطالة سوف تنخفض بمقدار مليون شخص ،وزيادة مستوى الأشغال العامة يمكن أن يكبح التوظيف الخاص ويشجعه على السواء .

ونظرا لأثرها المعاكس المحتمل على توزيع الموارد ، وخاصة القيود التى يحتمل أن تفرض على أنواع السلع

---

(١) - Lindholm (R.W.) : Op. Cit., P. 78 .

والخدمات التى يمكن أن تنتجها الحكومة فان الأشغال العامة يجب أن تصنف كاحتياطى فى أى خطة مضادة للتضخم [1] ،وعلى قمة قائمة الاحتياطى يجب أن تأتى النفقات الصغيرة نسبيا على تلك المشروعات مثل انشاء المساكن ،والمحافظة على التربة والغابات وأنواع أخرى من الانشاء العام ،التى يمكن أن تكتمل بسرعة أو يمكن انجازها بواسطة الصناعة الخاصة .

ان توسع الاشغال العامة الضخمة للقضاء على الكساد لا يجب أن تحدث حتى تصل البطالة الى مستوى محسوس ،ويمكن زيادة مجموعة من النفقات خلاف نفقات الأشغال العامة مع خفض الآثار العكسية على توزيع الموارد ،على سبيل المثال الاعانات الأسرية عموما ،لا تؤدى الى زيادة دور الحكومة كمنتج وصاحب عمل ،وتلك البرامج توجه الاستهلاك الى قنوات معينة ،وبذلك تؤثر بشكل غير مباشر على استخدام الموارد ويحتمل أن تتم تلك التحويلات فى الأساس الى الجماعات ذات الدخل المنخفض ،ونتيجة لذلك فسوف تحدث رباطا وثيقا بين سياسات توزيع الدخل وسياسات التوظيف أكثر مما ينبغى ، ولكنها قد تثبت فاعلية أكثر من تخفيضات الضرائب فى تقوية الأسواق .

وبصفة عامة لا يمكن معرفة الكثير عن ردود الأفعال النسبية للناس تجاه التغيرات التى تحدث فى دخولهم القابلة للصرف لكى نقرر بوضوح أن تخفيضات الضرائب تستطيع أن تفعل أى شئ يمكن أن يتم عن طريق زيادة النفقات التحويلية .

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., PP. 124- 125 .

فاذا كانت التخفيضات الضريبية لا تقوى الأسواق بشكل كاف فان زيادة النفقات التحويلية يمكن أن تصبح بمثابة الأداة التالية التى تستخدم ،واذا لم تنجح التخفيضات الضريبية ولا زيادة النفقات التحويلية فى انجاز المهمة ،فيكون التوسع فى الأشغال العامة مطلوبا .

وبالرغم من مزايا الأشغال العامة فان التأخيرات فى مباشرتها تجعل من المستحيل الاعتماد بالكامل عليها لأنه من المتصور أنه عند مباشرتها يكون الكساد قد انتهى ،وستولد ضغوطا تضخمية جديدة .

ويعيبها أيضا أنه تنقصها المرونة (١) ،وبالتالى يمكن أن تنقص خلال فترات الركود والكساد وتتوسع خلال فترات الازدهار والتضخم . وتستغرق مشروعات الأشغال العامة وقتا طويلا لكى تخطط ،وتحصل على الترخيص القانونى وتنفذ ثم تكتمل . وفى الوقت الذى تكون فيه المشروعات موضع بحث ودراسة قد يكون الكساد فى ذروته أو تكون حالة الركود قد مرت ،وفى أى من الحالتين سوف تصبح تضخمية ،اذا عيبها الرئيسى يتمثل فى أنها توزع على فترة زمنية طويلة ،وحتى رغم وجود تخطيط مسبق والتأخير فى بدئها جد قليل ،فانها تتطلب فترات انشاء طويلة .

وعلى ذلك ،اذا كانت فترة البطالة قصيرة فان أثر الانفاق الرئيسى لهذه البرامج يمكن أن يوءجل حتى تبدأ فترة الرواج ،وعندما يكون الهدف الرئيسى هو تلطيف حجم الطلب لتقليل الميول التضخمية ،فانه ينبغى التقليل من حجم الأشغال العامة .

---

(١) - Keiser (N.F.) : Op.Cit., P. 252 .

وفى بداية الكساد يكون من الصعب التنبوء بحدتها أو مدة دوامها ومن ثم يصعب تحديد ملائمة المشروعات الكبرى .

وازاء عيوب ومزايا كل من الاعانات والقيام بالأشغال العامة فان البرنامج الذى يجمع بينهما هو الذى يكون مفضلا .

الفرع الثالث : ضرورة زيادة تكوين رأس المال لزيادة الانتاجية

عندما يتصف الاقتصاد بمستوى دخل منخفض ،مع وجود جزء كبير من السكان يعيشون عند مستوى الكفاف ،وتوجد درجة عالية من البطالة ونقص كبير فى توظيف العمالة بالاضافة الى وجود نقص جوهرى فى استغلال الأرض والموارد الطبيعية الأخرى ،فانه يمكن [1] أن يرتفع الدخل بزيادة الانتاجية أو مستوى التوظيف ،واستغلال الموارد .

وتتطلب زيادة الانتاجية زيادة تكوين رأس المال بما فى ذلك الاستثمار فى المهارات البشرية .

ولتمويل هذا الاستثمار ،هناك حاجة ضرورية لزيادة الادخار وخفض الاستهلاك .

ومع زيادة انخفاض مستويات الاستهلاك ،يصبح ذلك عبئا صعب التحقيق من الناحية الاجتماعية والسياسية ،وبالتالى فان زيادة التوظيف يمكن أن تكون خطوة رئيسية فى المرتبة الأولى .

---

(١) - Musgrave (R.A.) : Fiscal systems, op. Cit., PP. 208 - 213 .

ويمكن زيادة الانتاج ،وبدء النمو الاقتصادى بدون خفض الاستهلاك،ومن المقرر أن ضمان تلك الزيادة فى التوظيف من الصعوبة بمكان فى الدول المتخلفة ،نظرا لأن اقتصادياتها محكومة بعوامل متعددة .أما فى الاقتصاديات المتقدمة ،فتظهر المشكلة الكينزية للبطالة ،عندما يكون مستوى الطلب الكلى منخفضا بحيث لا يسمح بشراء انتاج التوظيف الكامل ،وهذه ستكون الحالة اذا نقص معدل الاستثمار عن معدل المدخرات الذى يرغب أصحاب الدخول القيام به على مستوى الاستخدام الكامل للدخل .

وهذا النقص يمكن أن يظهر لأن معدلات الفائدة جد مرتفعة أو لأن احتمالات الاستثمار تكون جد ضعيفة .

وفى أى الحالات يكمن العلاج فى اجراءات أساسية تزيد الطلب ،سواء كان طلبا خاصا (عن طريق زيادة النقود أو خفض الضرائب) أو طلبا عاما (عن طريق زيادة حجم النفقات العامة) .

ولكن تبقى صعوبة معينة فى تطبيق تلك السياسة ، لأن التقلبات الدورية قصيرة الأجل يصعب التنبوء بها ،كما أن سوء التوافق البنيوى فى سوق العمل يمكن أن يقيم حاجزا أمام التوظيف الكامل .

وعلى العموم فان الطريقة الاساسية لسياسة التوظيف الكامل فى الاقتصاد المتقدم بسيطة نسبيا وفعالة .

ولكن نظرا لخصائص الاقتصاديات المتخلفة فانه لا يمكن نقل هذا الأسلوب الى هذه الدول ،لأن أسباب البطالة مختلفة فى كليهما مثل اختلاف السياسات المطلوبة لعلاجها .

ونقص البطالة-على عكس مفهوم كينز للبطالة - يمكن أن

يوجد لأنه لا يعود بفائدة على العمل ،حيث تكون حصة رأس المال صغيرة ،وكذلك انتاجية العمال ،ومن ثم يكون معدل الأجور منخفضا للغاية . وهذا لا يعنى أن تكون انتاجية العمال صفرا ،فقد تكون الأجور على قدر مستوى المعيشة ، أو قد تكون أعلى ،ولكن لو اتحدت مع مستوى طموح منخفض ، فانها لا تظل فى وضع يجعل زيادة الدخل الناتجة عن العمل لا يساوى وقت الفراغ الذى يضيع فى هذا العمل .

وبالمعنى التقليدى للمصطلح ،يكون هناك توظيف كامل، حيث أن الناس يعملون بقدر ما يريدون بالأجر الحقيقى السائد . وفى هذه الحالة فان زيادة النفقات سوف لا تزيد التوظيف ولكنها ستزيد الأسعار فقط .

ومن أجل زيادة التوظيف ، لابد من حدوث زيادة فى مستويات الطموح وزيادة فى الانتاجية ،ومن ثم فى معدلات الأجور .

ولتحقيق ذلك يجب أن يسبق زيادة التوظيف زيادة المدخرات وتحويل المدخرات وتحويل للموارد من انتاج السلع الاستهلاكية الى تكوين رأس المال .

وثمة سبب آخر للبطالة يمكن أن يوجد فى جمود نسب توحيد العمال ورأس المال .

وفى حالة عدم وجود رأس مال كاف ،لا يمكن توظيف عمالة أكبر ،رغم أن الناس قد يكونون مستعدين للعمل بمعدل أجر أقل من المعدل السائد .

وعندما توجدالبطالة بالمعنى التقليدى ،فان زيادة الطلب الكلى ليست العلاج الصحيح ،لأن البطالة يمكن أن تزداد بزيادة حصة رأس المال فقط .

وسوف تفيد السياسة المالية فقط بمقدار ما تستطيع أن تحقق ذلك لأن مجرد رفع مستوى الطلب الاستهلاكى لن يفيد .

وأخيرا فان الموقف يمكن أن يكون من النوع الذى يساعد على زيادة الانتاج باضافة قدر قليل من رأس المال ، اذا توفر الجهد التنظيمى الضرورى والتقنية . وفائض العمالة فى الزراعة يمكن أن يستخدم فى المشروعات العامة اذا تم تنظيم ذلك . ولكن تغيير بنية الموارد مطلوب لزيادة التوظيف ،وزيادة الطلب الكلى ضرورى بمقدار ما يستطيع الاقتصاد أن يستجيب لزيادة الانتاج .

وأسوأ ما فى الأمر ان الفرق بين السياسات المالية في النظم الاقتصادية ذات الدخل المرتفع ،والنظم ذات الدخل المنخفض يعتبر فرقا لا متماثلا .

فبينما لا يشارك الاقتصاد منخفض الدخل الاقتصاد المتقدم فى استجابة التوظيف الايجابية لزيادة الطلب ،فانه يشاركه فى عيب زيادة الطلب .ويظهر التضخم فى الاقتصاد المتخلف كما يظهر فى الاقتصاد المتقدم وهو ضار فى كلتا الحالتين ،وبينما لا يبرر ذلك الانكماش فان مستوى الطلب المرتفع ضرورى للنمو الاقتصادى ،فان المشكلة الأساسية للنمو الاقتصادى فى اقتصاد الدخل المنخفض هى مشكلة عرض ، ولا تقبل الحل البسيط عن طريق زيادة الطلب .

دور السياسة المالية :

الخطوة الأولى للسياسة المالية عندئذ تتمثل فى زيادة الانتاجية وبحسب طبيعة المشكلة فان ذلك شرط لازم لزيادة التوظيف ويمكن علاج تلك المشكلة بعدة طرق منها :

تحويل الموارد من الاستهلاك الى تكوين رأس المال ،زيادة كفاءة الاستثمار ،حسن استغلال الموارد الطبيعية وجذب رأس المال الأجنبى . ونتناولهما فيمايلى بشئ من الايجاز .

- تحويل الموارد من الاستهلاك الى تكوين رأس المال :

الطريقة المباشرة تتم بتحويل الموارد المستخدمة من الاستهلاك الى تكوين رأس المال . وحيث أن المستوى المتوسط للاستهلاك جد منخفض ،فان تلك المهمة قد تكون بالغة الصعوبة . ويمكن أن يمتص جزء بسيط فقط من اجمالى الدخل ويعيش غالبية السكان عند مستوى الكفاف . ومع ذلك فان توزيع الدخل ينحرف أكثر مما يحدث فى الدول المتقدمة حتى أن الدول منخفضة الدخل يمكن أن يكون لديها استهلاك ترفى أساسى خاصة اذا عرف على أسس نسبية لا على أسس مطلقة . وتتمثل المهمة المالية عند ذلك فى خفض ذلك الاستهلاك غير الضرورى وتوفيره للادخار وتكوين رأس المال . ويمكن خفض الاستهلاك الترفى عن طريق ضرائب الدخل التصاعدية ،ولكن نظام ضريبة الدخل التصاعدية الفعال يصعب تنفيذه فى الدول المتخلفة .

علاوة على ذلك فانه له عيب خفض الادخار الخاص بالاضافة الى خفض الاستهلاك الترفى . ويمكن أن يوءثر على الادخار الذى يوءدى الى ظهور الاستثمارات الانتاجية أى المدخرات المغامرة فى رأس المال بخلاف استثمارات ملاك الأراضى الأثرياء التى تستخدم فى أغراض أقل انتاجية .

وثمة طريقة مرنة وفعالة تتم عن طريق ضرائب الاستهلاك ،وحيث أن ضريبة الانفاق الشخصى ليست ممكنة فى هذه المرحلة ،فيجب استخدام ضرائب مختلفة على السلع ،وحيث أن الاستهلاك الترفى يتضمن سلعا مستوردة ،فان رسوم الجمارك

تلعب دورا استراتيجيا . وبخصوص الانتاج المحلى ،فان نظاما مختارا لرسوم الانتاج الصناعى يصبح مطلوبا .

واذا لم يوجد هذا النظام فى الدول منخفضة الدخل ، فان السبب لا يرجع الى الصعوبات الادارية ولكنه يرجع الى تردد صانعى السياسة فى خفض أسباب المتعة تلك ان وجدت، ونظرا لأنه يعرف مستويات الانتاج الغربية فانه يستسلم بفهم لأثر الظاهرة ،ومع ذلك فان الضرائب الباهظة على الاستهلاك الترفى تعتبر أحد لوازم تكوين ونمو رأس المال .

ومع التسليم بأن الاستثمار العام يعتبر ذا أهمية بالغة فى المرحلة الأولى من النمو الاقتصادى ،فان الحاجة للادخار العام أساسية بنفس الدرجة . وحيث أن زيادة الادخار العام عملية بطيئة ،قادرة على اتباع طريق التنمية الاقتصادية لا قيادته ،فان التأكيد الأساسى يجب أن يتركز على الادخار العام ،وفى نفس الوقت فان ذلك الادخار لا يجب أن يستخدم كله فى الاستثمار العام حيث يمكن تحويله الى الاستثمار الخاص عن طريق التوسع فى الاقراض أو الائتمان ، وهذه فى الواقع هى الوظيفة الأساسية للبنوك المركزية فى مراحل التنمية الأولى .

<u>الفرع الرابع</u> : علاقة التوظيف الكامل بغيره من الأهداف :

هناك علاقة بين التوظيف الكامل والاستثمار العام ، وكذلك بين التوظيف الكامل والتنمية الاقتصادية ،نوضحها فيمايلى :

<u>أولا : التوظيف الكامل والاستثمار العام :</u>

هناك عدد كبير من الاقتصاديين يقولون : ان الاستثمار

العام يجب أن يتوسع أو ينكمش لموازنة النقص الذى يطرأ على إجمالى الانفاق النقدى على السلع والخدمات فى الاقتصاد الخاص أو لكبح التضخم ، وهم يشيرون الى العلاقة الوثيقة بين الاستثمار والدخل القومى والى الاستقرار الزائد نسبيا فى الانفاق الاستهلاكى بالمقارنة بالاستثمار .

علاوة على ذلك فانهم يعتبرون التوسع فى بعض أنواع الاستثمار العام كوسيلة أساسية ممكنة لمحاولة كبح الكساد . وبعض المنادين الذين ينادون بزيادة الاستثمار العام كوسيلة أساسية ملائمة لكبح الكساد قد يعقدون للاستثمار دورا أكبر فى تحديد المستوى العام للنشاط الاقتصادى من الدور الذى يلعبه بالفعل ، وان وجود علاقة وثيقة بين زيادة الاستثمار وزيادة التوظيف لا يعنى أن الاستثمار هو الذى يحدث التوظيف ، ورغم ذلك ، فان بعض أنواع الاستثمار العام يمكن أن توسع كحافز للتوظيف أو تنكمش ككابح للتضخم .

وزيادة الاستثمار العام يمكن أن تشجع التوظيف بطريقتين (١) :-

الأولى : تزيد الحكومة نطاق توظيفها أو تتعهد بتقديم العون للمنظمين الذين يزيدون حجم قوة عملهم .

الثانية : عندما يكون الاستثمار العام مصحوبا بتوسع نقدى فان زيادة الدخول التى يحصل عليها المستخدمين الجدد لا تحتاج الى توازن بزيادة الضرائب على أصحاب الدخول الآخرين ، ويمكن أن تحدث دعما للأسواق فى

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., PP. 98 - 103 .

الاقتصاد الخاص •

ويمكن أن يكون هناك تأكيد على استمرار التوظيف الكامل عن طريق أسلوب الاستثمار العام ،وهذه ميزة واضحة ، اذا كان التوظيف الكامل هو الهدف الوحيد • والتوظيف الكامل فى حد ذاته ليس هو الهدف الوحيد للسياسة الاقتصادية ،بل الى جواره توجد أهداف أخرى مرغوبة •

ونبين فيمايلى أثر الاستثمار العام فى توزيع الموارد ثم مزاياه وعيوبه •

أ ـ الاستثمار العام وتوزيع الموارد :

اذا عرفت الأهداف الأخرى للسياسة الاجتماعية والاطار الذى يجب أن يتحقق التوظيف الكامل من خلاله ،فان توسع الاستثمار العام لكى يمتص الراكد فى التوظيف قد لا يكون هو الوسيلة المرغوبة لتحقيق هذا الهدف •

وقد يؤدى أسلوب الاستثمار العام الى توزيع للموارد يعطى ناتجا اجماليا أصغر مما كان يمكن أن ينتج اذا استخدمت نفس الموارد ووزعت طبقا لأفضليات المستهلكين • ولا تزال هناك ـ بلاشك ـ مجالات كثيرة يعطى فيها الاستثمار العام ناتجا مساويا أو يزيد عن كثير من الاستثمارات الخاصة يحتمل القيام بها •

وقد يكون أفراد الشعب مستعدين لتحويل موارد اضافية لتحسين الطرق السريعة والمتنزهات العامة ،والمطارات والمستشفيات والحفاظ على مصادر التربة • وعلى أية حال فان هذا المجال للاستثمار العام المحتمل ليس مطلقا،ويمكن

تصور الوصول الى نقطة تزيد فيها الاستثمارات فى مصادر التربة والمتنزهات أو الطرق السريعة والعائدات الاجتماعية الحدية من الاضافات الى تلك الأصول الرأسمالية يمكن أن يكون أقل من الاضافات الاستثمارية فى مصانع النسيج مثلا .

واذا حدث تعطل للموارد بشكل ما ،فقد يفضل انشاء المتنزهات والطرق على لا شئ ،ولكن أسلوب آخر يمكن أن يسمح بالتوظيف الكامل وتوزيع فعال أكثر للموارد . فتستطيع الحكومة أن تستثمر فى مصانع النسيج التى يفضلها الجمهور على المتنزهات والطرق السريعة .

وهذا النوع من الاستثمار يعتبر منافسا للمشروعات الخاصة ويمكنه أن يكبح الاستثمار الخاص فى المجالات التى يعمل فيها الاستثمار الحكومى ،ويتطلب استثمارا حكوميا أكثر لامتصاص الراكد فى التوظيف ،وسواء كان خوف المشروعات الخاصة من الاستثمار الحكومى حقيقيا أو مزعوما فانه غير ملائم ،وحتى تتحول تلك المخاوف الى عمل فان هناك ضرورة للتوسع المستمر فى المجال الذى تعمل فيه الحكومة كمنتج وصاحب عمل .

وعندما يكون التشغيل الحكومى أكثر كفاءة من التشغيل الخاص ،واذا كان هناك اتفاق عام على أن الكفاءة فى هذا المجال الانتاجى هى الهدف الرئيسى ، أو أن العمليات الحكومية فى هذا المجال لن تعتدى على الحقوق الشخصية المقبولة مثل حرية الكلام وحرية الصحافة ،فان الاستثمار الحكومى يكون مرغوبا .

وقد يكون الاستثمار الحكومى فى بعض المجالات مثل تشغيل الشركات المحتكرة لمنع الاستثمار الخاص من استغلال

جماعة المستهلكين ،ولكن فى تلك المجالات ،يجب القيام بالاستثمار الحكومى لأن من المصلحة العامة للحكومة أن تنتج فى تلك المجالات ،لا لأنه ضرورى للحكومة لايجاد فرص عمل أكثر ،ولكن حماية للمستهلكين •

وهذا المجال يمكن غلقه كمجال ينتظر أن يتم فيه التشغيل الحكومى ويمكن اعتبار التشغيل الحكومى لبعض المشروعات والمرافق العامة أمرا مرغوبا فيه ،ويمكن للسياسة الاجتماعية أن توسع هذا المجال بحيث تشمل مشروعات جديدة فى هذا المجال • وعلى أية حال ففى تلك المجالات التى لا يعتبر فيها التشغيل الحكومى أكثر كفاءة للصالح العام ،فيتعين منح المستثمرين فى القطاع الخاص تأكيدا موكدا على أنه طالما ينتجون بكفاءة فان الحكومة لن تنافسهم ،ودخول الحكومة الى مجال معين من مجالات الانتاج كوسيلة لتوفير التوظيف لا يبدو مرغوبا اذا كانت هناك أساليب أخرى تحفظ الانتاج والتوظيف الكاملين •

ب ـ جوانب اقتصادية أخرى للاستثمار العام :

هناك عوامل أخرى يمكن أن تجعل الاستثمار العام أقل جاذبية من الأساليب الأخرى التى يمكن أن تستخدم لترقية الانتاج والتوظيف الكاملين • وأحد هذه العوامل يتمثل فى أن كثيرا من المجالات المحتملة للاستثمار العام لا تستسلم للتغيرات العشوائية فى النطاق والتى يمكن أن تكون ضرورية اذا كان للاستثمار العام أن يمتص راكد البطالة •

وفى بعض الأحيان وعندما يزداد التوظيف العام ، فان مشروعات الأشغال العامة يمكن التخلى عنها عندما تكتمل جزئيا فقط حتى تتوفر العمالة للصناعة الخاصة ،ورغم امكانية

اتمام كثير من تلك المشروعات فى زمن لاحق ،فان بعضها يمكن أن يحبس قدرا كبيرا من الموارد لا تتحقق منها أية خدمات ، وان قدرا جوهريا من تلك الأعمال العامة المكثفة تبدو مقبولة عند وجود احتمالات بحدوث بطالة لفترة زمنية طويلة نسبيا فى المستقبل .

وعندما لا يتحقق هذا الشرط ،فان الاستثمار الحكومى قد يكون قاصرا بدرجة كبيرة على انشاء المساكن ،الاستثمارات فى تحسين التربة والغابات وأنواع أخرى من الاستثمارات التى تتم بسرعة ،أو التى يمكن أن تعطى بعض العائدات فى شكلها غير التام .

وتعتمد المرونة فى الاستثمار العام أساسا على معدل تغييرات العمالة فى الصناعات الخاصة ،واذا كان هذا المعدل منخفضا نسبيا ،فان المرونة فى الاستثمار العام لا تصبح ذات اعتبار .

جـ - <u>مزايا وعيوب الاستثمار العام</u> :

ان تغيير انفاق الاستثمار العام كأداة مالية له ميزة التأثير مباشرة على مستوى التوظيف فاذا كان هناك عمال عاطلون فانه يمكن امتصاصهم بزيادة الاستثمار العام .

والاستثمار العام كأسلوب لتوازن الانكماش والتضخم له عدة عيوب منها :-

أولا : اذا كان ينافس - أو اذا اعتقد رجال الأعمال أنه ينافس - الاستثمار الخاص فان التوظيف الذى يوفره الاستثمار الخاص قد يكون عند مستوى أقل مما كان يمكن أن يكون . ونطاق الحكومة كصاحب عمل ومنتج ربما

يتعين زيادته باستمرار وهذا قد يبدو متعارضا مع الحفاظ على الاقتصاد الحر ٠

ثانيا: اذا كان الاستثمار العام متمشيا مع الحفاظ على الاقتصاد الحر فانه يمكن أن يكون متعارضا مع عمليات التوزيع الكفء للموارد ،وهناك أشكال عديدة للاستثمار العام لا تنافس الاستثمار الخاص ويقرها معظم المواطنين وتدر عائدا يمكن أن يبرر تخصيص الموارد لها ٠

وعلى أية حال ،اذا استخدم الاستثمار العام كوسيلة رئيسية للقضاء على الانكماش فان هذه المجالات يمكن استغلالها بسرعة وعندما تكون البدائل هى موارد غير مستغلة أو استثمار عام ،فان الاختيار يكون واضحا ٠

ولكن عندما تكون الموارد المستخدمة فى الاستثمار العام قابلة للاستخدام بوسائل أخرى فى انتاج السلع الاستهلاكية أو أصول رأسمالية خاصة ،فان الاستثمارات العامة يجب أن تبرر على أسس غير كونها توفر التوظيف ٠

ثانيا : التوظيف الكامل والتنمية الاقتصادية :

أما عن علاقة التوظيف الكامل بالتنمية الاقتصادية فعادة ما يثار تساؤل جوهرى وهو :

هل تؤدى سياسة التوظيف الكامل الصارمة الى تشجيع النمو الاقتصادى أو الى تأخيره [1] ؟ ٠

هناك رأى مؤداه أنه يفضل خفض مستوى الطلب ،

---

(١) - Keiser (N.F.) :Op. Cit., P. 26-27 .

واحداث زيادة طفيفة فى البطالة وبذلك يقل الضغط على الأسعار ويقل الاستخدام الكفء لكل من العمالة ورأس المال . ويقال أن ذلك يمكن أن يتم دون تأثير معاكس على معدل النمو وربما زيادته. وعلى الجانب الآخر اثبتت التجربة الأمريكية أن ركودا ضخما فى الاقتصاد ومعدل نمو غير كافيين يسببان كثيرا من العجز ،ويقللان حركة رأس المال والعمالة ،ويوءخران ادخال التجديدات والأساليب التكنولوجية المتقدمة وخلافه .

واذا تحقق مستوى أعلى من التوظيف باستمرار،ولفترة زمنية طويلة نسبيا فسوف تقل حالات الركود .

ويثار التساوءل عما اذا كانت حالات الركود الموءقتة وفترات البطالة تعتبر شروطا ضرورية للنمو الاقتصادى ؟ .

ان تجربة ما بعد الحرب فى أوربا الغربية لا توءيد الاجابة بالاثبات ،لأن هذه الدول حققت نموا اقتصاديا سريعا فاق مثيله فى الولايات المتحدة دون حدوث فترات ركود مثل تلك التى ميزت الاقتصاد الامريكى ،لقد فرض الطلب ضغطا أكبر على الموارد ،وكانت معدلات البطالة أقل ولعبت السياسات المالية والاقتصادية والنقدية المتبعة من جانب تلك الدول دورها فى التطوارت .

وحتى رغم أن تجربة التوظيف الكامل فى فترة زمنية أطول لا يتحتم أن توءدى الى عجز يقلل مستوى الانتاج المحتمل، وحتى رغم أن دورة الأعمال القصيرة ليست ضرورية للنمو الاقتصادى فان السوءال يظل قائما حول ما اذا كان التوظيف الكامل سوف يرفع معدل النمو الاقتصادى ؟ .

ويقال أحيانا على سبيل المثال : انه على المدى

الطويل فان متوسط مستوى الاستثمار قد يكون هو نفسه سواء كان لدينا توظيف كامل مستمر أو دورة أعمال قصيرة .

ويفترض أن الاستثمار الذى يضيع خلال فترة الانكماش يمكن أن يعوض خلال فترة الازدهار ،وبالتأكيد فان ذلك ممكن . ورغم ذلك فانه من المحتمل أن تشجع زيادة الطلب المستمر على الاستثمار والتجديد . وأكثر من ذلك فان زيادة الطلب المستمر يقلل المخاطرة ويحتمل أيضا أن يقلل معدل العائد الذى يمكن أن يقبله المجتمع . ومن ثم فان مشروعات الاستثمار التى لم يكن الاقدام عليها محتملا تبدأ فى العمل . علاوة على ذلك بمقدار ما تؤدى زيادة حصة رأس المال الى خفض معدلات الربح ،فان انخفاض معدل المخاطرة يشجع مستوى الاستثمار وتكون النتيجة زيادة الطاقة الانتاجية وزيادة الطلب . وأخيرا حتى رغم أن معدل تجميع رأس المال قد يظل ثابتا ،فسوف تنتج خسارة كبيرة فى الاستهلاك الخاص وانتاج السلع العامة والثروة بالاضافة الى القيود على الفرص والمعاناة البشرية التى سوف تحدث .

وقد يبدو مؤكدا أن التوظيف الكامل المستمر يمكن أن يرفع متوسط المستوى السنوى لاجمالى الناتج القومى ان لم يكن مستوى تجميع رأس المال .

المطلب الثالث : دور السياسة المالية فى التوفيق بين تثبيت الأسعار وتحقيق التوظيف الكامل

وهو ما يتناوله الاقتصاديون باسم تحقيق الاستقرار الاقتصادى . ويقصد بالاستقرار الاقتصادى الحفاظ على التوظيف الكامل ومستوى أسعار ثابتة [1] ،بعبارة أخرى يعنى

(١) - Hansen (B.) : The economic theory of fiscal policy, Op. Cit., P. 81 .

الاستقرار الاقتصادى [١] تحقيق العمالة الكاملة دون تضخم، أى التوصل الى انتاج أكبر قدر ممكن من الناتج المادى أو الدخل الحقيقى، والى تحقيق أعلى مستويات استغلال الموارد الاقتصادية المتاحة للاقتصاد القومى، وبالذات أقصى درجات التشغيل للقوة العاملة فى المجتمع وفى الوقت نفسه المحافظة على قيمة النقد ومنع ظهور ارتفاع تضخمى فى الأسعار نتيجة لطلب فعلى زائد عن العمالة الكاملة، وهكذا يعنى هدف الاستقرار الاقتصادى تجنيب المجتمع الآثار السيئة لكل من حالتى الانكماش أو الكساد والتضخم .

ويرتبط التضخم والتوظيف الكامل ارتباطا وثيقا ، ويمكن المخاطرة بالشرور المحتملة من التضخم لكسب مزايا اقتصادية، واجتماعية، وسياسية كبيرة من التوظيف الكامل[٢].

وسياسة الحكومة التى تضمن تحقيق التوظيف الكامل عادة ما تكون مفعمة [٣] بخطر التضخم اذا كانت هى السياسة الوحيدة فقط . واذا كانت الحكومة على استعداد لممارسة سلطات مالية بما فيها الضرائب، بصرف النظر عن السلطات التنظيمية، مثل التحكم فى الائتمان، عندئذ تستطيع الحكومة أن تقضى على خطر التضخم الموءقت، وتستطيع أن توازن أية سياسة غير مسئولة للجماعات الخاصة من خلال الضرائب أو الرقابة الصارمة . ويمكن الابقاء على التوظيف الكامل ويستمر الاقتصاد الحر فى البقاء ولكن مشكلة الابقاء على توازن صحيح قد تكون مشكلة صعبة ويمكن أن توءدى الى كبح

---

(١) د. احمد جامع : التحليل الكلى، مرجع سابق، ص ٤١٢ - ٤١٣ .

(٢) - Lindholm (R.W.) : Op. Cit., P. 42 .

(٣) - Sommers (H.M.) :Op.Cit., PP. 520-522.

حرية المشروعات .

وقبل اعلان سياسة الحكومة التى تضمن التوظيف الكامل بأنها سياسة خطيرة لدرجة أنها تسبب كارثة ،يتعين الاشارة الى أن هيكل السياسات الحكومية والسلطات ككل غير كافية لازالة أساس الضغط التضخمى ،أو أن حرية المشروع تكبح بدرجة لا يمكن التسامح فيها وهذه الاعتبارات تبين التعقيدات المتضمنة فى سياسة التوظيف الكامل ،والاتجاه الذى يتعين أن تسلكه سياسة الرقابة الممكنة .

وثمة مثال يمكن أن يبين ما سبق ذكره تفصيلا ، لنفترض أن الحكومة تعلن عن سياسة للابقاء على توظيف كامل وأن رجال الأعمال يجدون من الممكن أن يرفعوا الأسعار لامتصاص الطلب غير المحدود الناتج عن الانفاق الحكومى ، عندئذ تعلن الحكومة عن سياسة لفرض الضرائب على كل أو معظم الأرباح التى تزيد على مستوى معين مثل ضريبة فائض الأرباح أثناء الحرب ، وقد يبدو أن ارتفاع الأسعار يمكن أن يكبح بشكل كبير ،وقد تقول نظرية الضرائب التقليدية أن الضريبة قد لا يكون لها أى أثر على الأسعار ويمكن أن تؤدى الضريبة الى تشجيع زيادات السعر .

ويتعين فرض وسائل ضبط صارمة بما فيه تحديد أسقف سعرية اذا أريد الا تفلت سياسة التوظيف الكامل من بين أيدينا وتصبح الصعوبات والأخطار واضحة . ورغم أن الاقتصاد قد يظل مبنيا على المشروعات الخاصة ،فان حرية المشروعات يمكن أن تعانى قيودا صارمة .

والاتجاه الذى يشير الى الأخطار التضخمية يفعل ذلك بناء على نظرية مؤداها أن النقابات ورجال الأعمال يضعون

فى اعتبارهم تهديد الكساد ،ويتمثل الخطر فى أنه مع السياسة الجديدة للوقاية من الكساد سوف يعملون بحرية ... ولكن اذا كانت احدى النتائج المحتملة للاستغلال الكامل لسياسة الحكومة الخاصة بالتوظيف الكامل هى التضخم الخطير والفوضى الناتجة لكل من الاتحادات ورجال الأعمال أو فرض ضوابط سعر وأجور صارمة ،فلماذا نتجاهل احتمال أن يكون لذلك آثار كابحة أيضا على طلبات الاتحادات والعمال ؟ .

لهذه الأسباب لا يبدو أن سياسة ضمان التوظيف الكامل سوف تقود بالضرورة الى تضخم موءقت . وعلى هذه النتيجة يمكن أن تروض تلك السياسة كسياسة ممكنة لاقتصاد قائم على حرية المشروعات .

وينقسم موضوع هذا المطلب الى فروع أربعة :
الأول : استقرار مستوى الأسعار العام .
الثانى : الصراع بين تثبيت الاسعار والتوظيف الكامل .
الثالث : الموازنة العامة كعامل ثابت واستقرار .
الرابع : مدى فعالية السياسة المالية فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى .

الفرع الأول : استقرار مستوى الاسعار العام :

من مظاهر الاستقرار أيضا هو ابقاء مستوى الأسعار العام مستقرا لأن الهبوط الحاد فى المستوى العام للأسعار يجعل من الصعب ابقاء التوظيف الكامل بسبب أثره العكسى على التوقعات وضغطه على الأرباح [(١)] .

فاذا بدأ هبوط الأسعار وكان من المتوقع استمراره

---

(١) - Due (J.F.) : Op.Cit., PP. 542-545 .

فان الأفراد سيؤجلون شراء السلع المعمرة وسيؤجل رجال الأعمال القيام باستثماراتهم توقعا لاستمرار هبوط الأسعار مما يؤثر على أرباحهم المتوقعة ،علاوة على ذلك فان الهبوط الحاد فى مستوى الأسعار يسبب اعادة توزيع الدخل الحقيقى عكس مقاييس العدالة المقبولة بوجه عام .

ومن جهة أخرى فان الزيادات الحادة فى مستوى الأسعار العام لها آثار مضادة ،فبينما يساعد التضخم على بقاء التوظيف الكامل ،ويفيد بعض الأشخاص ،فانه يسبب اعادة توزيع متقلبة الأطوار ،وهذا يضر أشخاصا كثيرين فى المجموعات ذات الدخل المنخفض بوجه خاص ،وكذلك الأشخاص المسنين الذين يعيشون على معاشات ثابتة وأصحاب الدخول الثابتة عموما .

ويزداد النزاع بين طوائف معينة فى المجتمع ، وتظهر طوائف تكسب كثيرا من وراء اخفاء بضائع فى تلك الظروف كما أن التضخم يقلل من فعالية الاقتصاد بتشجيع التخزين سواء من الأفراد أو رجال الأعمال .

وأخيرا اذا مال التضخم للاستمرار طويلا فانه قد يسبب فقد الثقة فى العملة السائدة ،وهنا يميل بدوره الى تعجيل سرعة التداول .

امام ذلك يبقى أن ثبات المستوى العام للأسعار أمر ضرورى بوجه عام .

الفرع الثانى : الصراع بين تثبيت الأسعار والتوظيف الكامل :

ان الصراع بين تثبيت الأسعار والمحافظة على التشغيل

الكامل يعتبر أحد القضايا الشائكة التى لم تحسم بعد[١].

فهناك من يزعمون أنه ليس هناك حل وينكرون تدخل الحكومة للمحافظة على التشغيل الكامل . وهناك فريق آخر يعتقد أن المشكلة يمكن أن تحل اذا ما توفرت الحرية الاقتصادية والسياسية .

ويمكن الوصول لهذه المشكلة من عدة طرق ،أحد هذه الطرق اكتسب قدرا كبيرا من التأييد وهى : مناشدة المشروعات والعمال والزراع لممارسة النظام والانضباط لكى يتحقق ثبات الأسعار حتى ولو فى سوق البائعين ،وبالتالى ينبغى أن تكون وظيفة أى زعيم عمالى ،أو رئيس شركة أن يضاعفا الأرباح الاقتصادية للذين يوظفانه .

وفى كل الحالات ،هناك مشكلة تعريف ماهية السياسة المعتدلة فى اقتصاد دينامیکی ،كما تظهر القضية الحرجة عندما يجد الفرد ،أو الشركة ،أو الصناعة ،أن قوى خارجة عن سيطرته تتسبب فى خسارته أو هبوط مستوى دخله . ولكن مستوى الأسعار المستتر يتطلب أن تنخفض بعض الأسعار والدخول، بينما ترتفع الأخرى نتيجة للتغير فى طلب المستهلك ، والتطورات فى التكنولوجيا والتجارة الدولية .

وتلك الاختلافات داخل الاقتصاد الكلى ضرورية ،اذا ما أريد أن يتم نقل الموارد والعمل دون تدخل مباشر من جانب الحكومة .

هذا ويؤدى نمو الشركات الكبيرة الى خلق كثير من الحوافز التى تؤدى الى خفض الأسعار وتعديلات الأجور ،ولكن

(١). Strayer (P.J.) : Op.Cit., PP. 157-163 -

لو تم الاعتماد على احداث رفع الأجور فقط لتحقيق التحولات المطلوبة فان الاتجاه سوف يكون تضخميا .

واذا ما أقدمت الحكومة على منع الارتفاع فى الأسعار بشكل عام ،فان أول نتيجة ستكون البطالة . واذا كان ذلك كافيا لتحطيم بعض الحواجز التى تحول دون ضبط الأسعار والأجور - وهو أمر غير مؤكد - فان رد الفعل العام الذى سوف يلى ذلك سوف يكون من النوع الذى لا تقدر على مقاومته الا حكومات قليلة .

ان نمو البطالة يكون مسئولا أيضا عن تدمير مضاعفة الانتاج الاقتصادى وذلك يكون فى غير صالح الدولة ككل ، وان ما يهم فى هذه القضية هو الفشل فى الابقاء على الظروف التنافسية التى يتطلبها الاقتصاد الحر .

وهناك عدة حقائق تميل الى تعديل هذا التحليل ، وتعطى التأييد للفريق الذى لا يعتقد ان الخطر عظيم كما هو مزعوم ،وأول هذه الحقائق هى : زيادة الانتاجية التى تسمح بارتفاع معدل الأجور الحقيقية ،والأرباح والدخول بدون اخلال باستقرار الأسعار .

والحقيقة الثانية ،تتمثل فى أن المساومة الجماعية فى الصناعات الكبرى تؤدى الى تحقيق عقود عمل ذات فترة أطول ،ونظرا لذلك كان هناك حالات تأخرت فيها الفروض كثيرا عن زيادة الطلب وبذلك شكلت قوة كابحة .

ثالثا : هناك سبب يدعو للاعتقاد بأن المؤسسات الكبيرة لا تحاول دائما أن تضاعف أرباحها العاجلة ،وكثيرا ما تتقاضى أقل مما يسمح به السوق ،وتبرر الشركات تلك السياسة

على أساس المحافظة على الشهرة واكتساب حصة أكبر من السوق .

وقد يكون لديها أيضا بعض مفاهيم المسئولية العامة التى يمكن أن تفرض عليها عدم تحقيق أرباح أكثر مما يلزم لاستمرار العمل . وتتمثل المشكلة فى التقييم السليم لأهمية تلك العوامل فى ضوء التهديد بالتضخم .

وليس هناك شك فى أنه فى فترة ارتفاع الأسعار ،قد تؤدى تلك العوامل الى ابطاء سرعة التقدم ،وهى لا تفعل شيئا لكى تعطى لهيكل الأسعار نوعا من المرونة للابقاء على التوافق الاقتصادى الصحى طويل الأجل وفقا لتغيرات السوق .

بالاضافة الى ذلك هناك خطرا من أن ينظم العمل ، والصناعة ،والزراعة بحيث تضغط على الحكومة لموازنة هبوط الدخل فى أى قطاع بسياسات تضخمية مالية واشتمانية .

بهذا يتضح أن الصراع بين الالتزام بالتوظيف الكامل وتثبيت الأسعار صراع حقيقى ،ويتطلب عناية أكبر مما حصل عليه حتى الآن .

ويجب أن تعكس السياسة العامة هذه الحقيقة ،كما يكون مطلوبا درجة أكبر من قبول التغيرات فى الموقف الغريب للاقتصاد . وهذه الاختلافات يمكن أن تقبل اذا كان نطاق البطالة والتباين الكلى للدخل محدودة بحد أقصى يحدد مقدما .

وهذا التوفيق يحتمل أن يتحقق بدرجة أكبر من توفيق آخر يتطلب الرجوع الى سياسة رفع اليد بشأن مسائل استقرار التوظيف والتركيز على المحافظة على ثبات الأسعار . وهذه

السياسة يمكن أن تولد رد فعل عنيف لدرجة أن كل الأمل فى تحقيق موقف معتدل يمكن أن يضيع تماما .

وتوحى الحقائق بأن النقطة الأولى التى يجب التأكيد عليها ،هى القدرة المحدودة لكل من السياسة النقدية والمالية لضمان الاستقرار الكامل للاقتصاد فى كل الأوقات .

وتتمثل النقطة الثانية فى توفير ضمان العمل الحكومى لمنع التضخم أو الانكماش التراكمى من التسلل الى الاقتصاد .

وعندما يحدد هذا البرنامج بشكل واضح فقط ،فلبان هناك أملا فى كسب التأييد العام له ، وقد تكون أحسن الوسائل لتأكيد تلك النتائج اهى تثبيت الأجور والمستحقات الشخصية .

ويمكن السماح بالنمو السكانى وزيادة الانتاجية ، بالسماح بزيادة مضطردة فى الدخول لكى يحدث التوسع المعتاد دون أن يحدث انكماش ،ويمكن كبح زيادة الأسعار بوضع حد أعلى لنمو الدخل الفردى ،وتحديد حد أدنى لا يسمح بانخفاض الدخل الشخصى دونه ،يمكن أن يمنع هبوطا تراكميا فى الدخل ،وبالتالى هبوطا غير محدد فى الطلب الكلى والتوظيف .

ويجب التأكيد على أن تلك السياسة هى السياسة التى لا تضمن الكمال . والتحولات فى الطلب على الاستثمار، والتغييرات فى تفضيل السيولة ،واتجاهات المستهلكين يمكن أن تسبب تباينا كبيرا فى كل من التوظيف والأسعار ،ولكن هذه الاختلافات يمكن تحديدها فى المقدار والمدة الزمنية ، وينتظر الحصول على القبول العام لها .

وتتمثل أعظم المخاطر فى الحواجز المؤسساتية التى تمنع التوافق الداخلى لعلاقات الأسعار والأجور ،والمطلوب فى الاقتصاد الديناميكى أن يعمل بدرجة قد تساعد على استمرار التوظيف لفترة متتابعة من الزمن ٠

وفى هذه الحالة يجب الاختيار بين أمرين ،اما الاستمرار فى احداث الضغط من خلال السماح بالبطالة من أجل تحرير الأسعار والأجور أو قبول التضخم لتحقيق التوظيف الكامل ٠

والسنوات الأولى لمثل تلك السياسة يمكن أن تكون أصعب الفترات من حيث المصالح المكتسبة التى أصبحت راسخة عبر السنين ٠ ولكن اذا كان يتعين عمل التنازلات التضخمية فى بداية الفترة ،فان الأمل فى الابقاء على موقف متوازن يمكن أن يضيع ٠

ان السماح بقدر معين من التباين قبل أن تقوم الحكومة بأى عمل يمكن أن يقضى على خطر دفع الاقتصاد فى أحد الاتجاهات فى البداية ،ثم فى اتجاه آخر نتيجة للعمل الحكومى المتسرع ٠ ويمكن أن تعمل المرونة المتأصلة ،وتستمر التدابير المعتادة للتأمين ضد البطالة العامة وخلافه ٠ ولكن يجب القيام بعمل مالى مباشر الا اذا حدث تخطى للحدود الشخصية للدخل ،ومن المهم أن يوجد استخدام راشد للسياسة النقدية والمالية لتقليل الضرورة الى العمل المالى المتكرر٠ وفى حالة تخطى الحدود ،وكون العمل المالىالمباشر مطلوبا لاعادة اتجاه الدخل الشخصى الى وضعه المعتاد ،تفضل الضرائب المنخفضة ،وحتى الضرائب السلبية أو المنح النقدية للجمهور ٠

مثل تلك السياسة يمكن أن تقلل أثر العمل الحكومي على عمل السوق وتحافظ الى أقصى حد ممكن على تفوق المستهلكين والمنتجين فى مجال توزيع الموارد . ولاشك فى أفضلية أموال التثبيت عن الميزانية المعتادة عن طريق تفويض السلطة للسحب من الأموال أو الاضافة لها فى حدود واضحة ومعروفة .

وهذا مؤيد باقتراح المنح النقدية على أساس فردى عندما يكون التأييد مطلوبا وضريبة تكميلية على اجمالى الدخل بعد الاعفاءات عندما يكون التقييد مطلوبا . وبالرغم من الاقتناع بميزة فصل العمل الحالى لأغراض التثبيت عن اعتبارات الميزانية المعتادة فان الجمهور قد لا يكون مستعدا لمثل ذلك .

نتيجة لذلك سوف تكون هناك حاجة لتغيير اما المعدلات الأساسية لضريبة الدخل أو مستويات الاعفاء كوسيلة لتحقيق الهدف ،وهناك ميزة حقيقية فى استخدام المعدل الأساسى كوسيلة جوهرية. وعلى فرض وجود الحاجة للعمل فى كلا الاتجاهين ،فان امكانية دفع المعدلات التى سبق خفضها أعظم من خفض الاعفاءات التى رفعت من قبل . والتعقيدات الادارية الناشئة عن اختلاف عدد الأشخاص الذين يخضعون لضريبة الدخل يجب تجنبها بقدر المستطاع .

وأخيرا هناك سبب للاعتقاد بأنه طالما أن الضرائب المالية تفرض فان أى خفض دائم فى متطلبات الضرائب الكلية يجب أن يؤخذ فى شكل الغاء ضريبى ،وليس كخفض فى ضريبة دخل الأفراد الأساسية ،وأشد القضايا ازعاجا فى الطريقة التى سبق تحديدها من قبل تتمثل فى درجة عدم التوازن التى يسمح بها قبل أن يكون العمل المالى

ايجابيا ،ويمكن وضع حد أقل بتقرير موءداه : أن أى هبوط فى الدخول الشخصية يسجل لمدة ربع سنة كاملة يمكن أن يتطلب عملا ايجابيا .

وفى ضوء اتجاهات النمو التى تنشأ عن كل من الزيادات السكانية وزيادة الانتاجية . ويمكن أن يكون ذلك محافظا : والحد الأعلى أكثر صعوبة فى انشائه . واذاافترضنا ان النمو المعتاد يتطلب زيادة تصل الى ١٥ مليون جنيه سنويا مثلا ،فكم اكثر من ذلك يمكن السماح به دون عمل .

ويجب أن يكون قبول الجانب الأعلى أقل نوعا من قبوله على الحد الأدنى وأحسن طريقة لمنع التضخم هى منعه قبل أن يبدأ .

واذا لم يتم ذلك ،فان بعض الجماعات سوف تحصل على ميزة مبكرة ،وبذلك تبرر التنازلات الناشئة للآخرين لمعادلة الفروق التى نشأت فى معدلات الأجور ،والأرباح ، أو دخول القطاع .

وفى ضوء العلاقات الوثيقة التى تمت فى العلاقات بين الأجور والأسعار والأرباح ،فان كثيرا منها قد تأسس بشكل أو بآخر مما يجعل هذا الاقتراح الاساسى ضروريا ولا تزال تبقى هناك مشكلة تعريف ذلك الحد الأعلى .

<u>النزاع الممكن لمتطلبات الاستقرار</u> [١] :

تزايد الشك فى السنوات الأخيرة حول توافق متطلبات استقرار المستوى العام للأسعار والتوظيف الكامل ،وتنشأ

---

(١) - Due (J.F.) :Op. Cit., P. 454 .

المشكلة من خطر هو أن ضمان التوظيف الكامل اذا كان فعالا، فقد يستبعد المراجعة الرئيسية للزيادات المستمرة فى مستوى الأسعار .

وحتى قبل الوصول الى التوظيف الكامل قد يوجد بعض الميل نحو زيادات الأسعار . والتوظيف الكامل لبعض الموارد سيتم الوصول اليه قبل غيرها ،وهكذا سترتفع الأسعار الفردية . وحتى لو لم يتم توظيف بعض العمال ،سيقدم المقاولون والمكاتب التجارية أجورا أعلى لاغراء تحرك العمال . وقد تبحث نقابات العمال أجورا أعلى حتى ولو كانت البطالة مازالت قائمة ،ومع تحرك الاقتصاد نحو التوظيف الكامل ،تصبح هذه القوى ذات خطورة متزايدة .

واذا كانت مخاطر هبوط الأسعار والتوظيف مستبعدة باستمرار فسيقل تشجيع الأشخاص على الادخار والاحتفاظ بثروة متراكمة بشكل سائل نسبيا .

ونتيجة لذلك فان النسبة المئوية للدخل المستهلك وحجم الاستثمار ستميل الى الارتفاع وزيادة الضغوط التضخمية .

لذلك فان درجة خفيفة من التضخم قد تكون مفضلة عن قدر صغير من البطالة .

وأمام ذلك ينبغى التأكيد على ضرورة استخدام السياسة المالية والنقدية والائتمانية بطريقة مكملة [1] .

والمنازعات المتكررة بين أى من تلك الوسائل تبدو

---

(١) - Strayer (P,J,) :Op, Cit., 165 .

غير حقيقية وغير حكيمة ،وعند اعتبار الحقائق الأساسيـــة ، فـان هذه النقطة تصبح أكثر أهمية لأنه فى مجال النقـــود والائتمان تصبح المرونة الكبيرة مطلوبة ،وفى المجــــال المالى يصبح خطر سوء استخدام سلطة الحكومة ممكنا .

وحقيقى أيضا أنه من السهل تحقيق هدف الفرد اذا كان هناك أكثر من وسيلة لجعل قوة الحكومة تعتمد علــــى الموقف ،وحيث أن هناك ميزة لوجود أكثر من مصدر ضريبــــى كذلك هناك ميزة فى استخدام كل وسائل التثبيت المتاحة .

وبينما ستكون السياسة المالية هى الوسيلة الأساسية لحفز الاقتصاد فى فترات الكساد . فيمكن أن تصبح السياســـة النقدية هى الوسيلة الرئيسية لكبح الرواج ،ففى كلتــــــا الحالتين هناك حاجة للعمل التكميلى بحيث لا يصبح القيـــــد كبيرا على الوسيلة الأساسية . واذا أمكن التوحيد بيــــــن السياسة المالية والسياسة النقدية أن يتناولان كلا مـــــن التوظيف وأهداف التوازن الخارجية ،فلماذا تجد دول كثيرة صعوبة فى اتباع تلك الطريقة البسيطة بشكل واضح (١) ؟ .

للاجابة على ذلك يجب ادخال امور معينة يتجاهلها الناس :

فلو أن الفرض مؤداه أن التوظيف الكامل يمكـــن أن يتحقق دون حدوث تضخم ،وبالتالى فان رفع مستوى التوظيـــــف يميل الى احداث ضغط صاعد على الأسعار سواء كان ذلك الضغـــط مؤقتا بسبب الاختناقات أو دائما نظرا للتغيرات الناتجـــة فى موقف تحديد السعر والاجـــور .

---

(١) - Musgrave (R.A.): Fiscal systems, Op. Cit., PP. 330-333 .

وفى موقف ثبات معدل التبادل ،فان سياسات رفع التوظيف أو المحافظة على مستوى عال من التوظيف تؤدى الى عجز تجارى برفع الأسعار . والمشكلة التضخمية لسياسة التوظيف العالى والتى تظهر فى الموقف المغلق ،تصبح أكثر خطورة فى الموقف المفتوح حيث أنها يمكن أن تضمن عجزا فى المدفوعات كذلك ،والتضخم المعتدل يمكن قبوله فى المجال المحلى كثمن للتوظيف المرتفع ولكن عجز ميزان المدفوعات يجب مواجهته وتناوله .

وكل ذلك يضيف للحالة المحلية لاستقرار مستوى السعر ،ويجعل من الصعب المحافظة على التوظيف الكامل .

وقد يتطلب أداة أساسية أخرى ،مثل مؤشرات توجيه سياسات السعر والأجور ،أو أشكال أخرى من سياسة الدخول التى لا تفرض حدود تضخمية على تحديد الأجور والأسعار . والصعوبات الناتجة عن تلك الصعوبة ليست بحاجة لتوضيح . وتنشأ المشكلات اذا أضفنا هدف النمو لأهداف التوازن الداخلى والخارجى .

وبمقدار ما يكون النمو دالا على تكوين رأس المال الخاص ،فان التوظيف الكامل يجب المحافظة عليه من خلال خلط سياسة النقود السهلة والميزانية المحكمة التى تضمن المعدل المطلوب من تكوين رأس المال .

وفى الموقف المفتوح ،قد لا تكون الحكومة حرة فى ضمان ذلك الخليط المالى النقدى الموجه للنمو ، حيث أن خليطا مختلفا يكون مطلوبا بتوحيد متطلبات التوظيف ومتطلبات ميزان المدفوعات ،ومرة أخرى ،فان أداة اضافية مطلوبة اذا أردنا تحقيق الأهداف الثلاثة كلها .

وهذا قد يأخذ شكل الاغراءات المالية المنتقاة لتكوين رأس المال الخاص ،وهى اغراءات لا تؤدى الى تدفق خارجى لرأس المال ،أو قد تأخذ شكل قيود على تدفق رأس المال للخارج مما يسمح بسهولة الائتمان كاغراء الاستثمار ، أو ربما يتغير موقف هدف النمو بالاعتماد على تكوين رأس المال العام .

وفى هذه الحالة سوف يتأثر النمو بتغيير تركيب الميزانية دون تغيير الفاعلية المالية على الطلب الكلى .

وأخيرا فان النمو المرتفع يمكن أن يتحقق باسراع عملية التقدم التكنولوجى بمعدل معين من تكوين رأس المال، وفى هذه الحالة يمكن الاحتفاظ بسياسة خلط الأدوات المالية والنقدية من أجل تحقيق أهداف التوازن الداخلى والخارجى ، وكل ذلك يسهل من المشكلة . ومن الناحية النظرية ،يمكن التفكير فى سياسات كافية لموازنة الأهداف ،ولكن من الصعب تطبيقها فى التوقيت المناسب وبالنسب الصحيحة .

فالتحركات قصيرة الأجل لرأس المال تؤدى للتقلبات الحادة ،وتراخى التعديل فى الاستجابات المحلية والتجارية يصعب التنبوء بها ،والدرجة المطلوبة من التعاون الدولى من الصعب الحصول عليها . وعلى ذلك فمن الصعب تلبية حاجات التعديلات قصيرة الأجل المطلوبة فى موقف متغير وغير مؤكد . وتنشأ صعوبات مماثلة فى حدوث أنواع دائمة من سوء التوافق ،أى مواقف عدم التوازن الأساسية ،فى ميزان المدفوعات .

وقد يتضمن سد عجز المدفوعات بطالة أو تأخير النمو اذا لم يمكن فصل التوسع الداخلى عن التضخم ،

واستخدام ادوات سياسة معينة يتعارض مع تدفق التجارة وبذلك يقلل كفاءة الاقتصاد العالمى ،واستخدام أدوات أخرى قد يحدث نفس الأثر بمعارضة التدفق لرأس المال .

والبديل المتبقى للدولة التى تعانى من عجز مزمن هو خفض العملة ،ولكن لكى ينجح خفض العملة فلابد أن يدعم بسياسة مالية تعمل على تخفيض الدخل الحقيقى القابل للانفاق ،وتعكس الاستخدام المخفض للموارد المتاحة للدولة الفقيرة .

الفرع الثالث : الموازنة العامة كعامل ثبات واستقرار :

أولا : ماهية سياسة الميزانية الاستقرارية :

فى الكتابات الحديثة التى تتناول السياسة المالية سواء كانت نظرية أو عملية ،تحتل القدرة الأصيلة للموازنة كعامل تثبيت واستقرار أو عدم استقرار موقعا رئيسيا ، ويشار للموازنة العامة كعامل استقرار أصيل .

وفى الحقيقة فان السياسة المالية الحديثة تخطط فى الغالب ،وتتغير باستمرار بهدف التأثير على التنمية الحالية أو المنتظرة ،ومحل الاعتبار هو الحقيقة التى مؤداها أن معظم بنود الدخل والانفاق فى الموازنة تميل للتغير التلقائى وفقا لتطور الاقتصاد .

والفكرة فى أبسط أشكالها تتمثل[(١)] فى أنه خلال فترة

---

(١) - Hansen (B.) : The economic theory of Fiscal policy op.Cit., PP. 80-85 .
- Kimmel (L.H.) : op.Cit.,PP. 268-279.

التحسن المضطرد فى دورة العمل ،ومع وجود أدوات رسمية معينة ،ترتفع الايرادات الناجمة عن الضرائب بسبب ارتفاع الدخول ،وزيادة الانتاج ،وارتفاع الأسعار .

وفى جانب الانفاق تميل بعض البنود للتناقص والبعض الآخر للازدياد ،وتوءدى زيادة التشغيل الى تقليل اعانة البطالة وخلافه ،بينما يميل ارتفاع الأسعار وزيادة الأجور الى زيادة الانفاق فى شراء السلع والخدمات. وهناك جوانب أخرى لن تتأثر بتحسن الموقف الاقتصادى مثل مدفوعات الفائدة ،وبالتالى تصبح النتيجة النهائية انه نظرا للطبيعة التصاعدية لمعدلات ضرائب الدخل ،فان دخول الدولة يمكن أن تعتبر كمولد للدخل ،وعلى ذلك فان التحسن الاقتصادى يميل الى أن يسبب زيادة فى فائض الميزانية (نقص فى عجز الموازنة) والتى تعتبر بدورها تعمل بشكل انكماشى وبذلك تعمل على تلطيف التحسن .

وتكمن ميزة هذا الأثر الاستقرارى فى حقيقة كونه يحدث تلقائيا ،ولا يتطلب قرارات معينة من جانب الدولة ، ولا احتمالات التنبوء بالتطورات المستقبلية .

ومن الواضح انه من ناحية سياسة الاستقرار ،والتى يقصد بها الحفاظ على التوظيف الكامل ،ومستوى أسعار ثابت ،فمن الملائم أن تتمتع الموازنة بتلك الآثار الاستقرارية أو يمكن اعطاوءها تلك الآثار .

وفكرة التطويع التلقائى لبنود الدخل والانفاق فى الموازنة ،أو باستخدام مصطلح "ميردال" التفاعل التلقائى للموازنة ،وما يمكن تسميته المعايير الثابتة للدولة فى العمل (المعدلات الضريبية ،التعريفات الجمركية ،خطط

الشراء الحقيقية ، وفى حالات معينة مبالغ الدخل ،والانفاق)• يتطلب سلبية تامة من جانب سلطات اتخاذ القرار وليس من جانب الادارة بطبيعة الحال. وهكذا يبدو من غير الواقعى أن نتحدث عن التفاعل التلقائى للموازنة الا فى حدود عام واحد ،ومرة واحدة فى العام على الأقل حيث تقرر سلطات اتخاذ القرار شكل الميزانية ،كما تناقش ما اذا كانت المعايير الرسمية ستتغير أم تظل بلا تغيير •

وبطبيعة الحال فان الآثار الاستقرارية للموازنة فى عدة سنوات للموازنة يمكن دراستها فى حالة عدم تغيير معايير الدولة ،وحيث يتحتم حدوث بعض التغييرات فى معايير الدولة فى الأساس لأسباب لا ترتبط بسياسة دورة العمل ،ولكن ارتباطها يكون بالآثار الاقتصادية الملموسة ،فان الآثار الاستقرارية للميزانية خلال فترة التخطيط للعام المالى هى التى يكون لها أكبر أهمية •

والنظرة التى مؤداها أن التفاعلات التلقائية للميزانية يجب فى المقام الأول أن تقتصر على العام المالى (أو بشكل أكثر دقة على فترة التخطيط الرسمية) ،تصبح أكثر وضوحا عندما يحاول المرء أن يفسر ما هو المقصود فعلا بمصطلح الاستقرار •

واذا كان من الممكن القول بأن الموازنة تعمل بطريقة تؤدى للاستقرار فيجب القيام باجراء له هذا الأثر •

اذا يظهر ضرورة وجود أساس معين للمقارنة قبل امكانية القول بأن السياسة المالية تعمل بشكل يؤدى الى الاستقرار أم لا •

وعندئذ تتحول المشكلة الى شكل السياسة المالية الذى

يمكن تخيله ،ولكى يكون ممكنا توفير مسار للتطور ، أى لتكوين أساس للمقارنة . ففيما يكتب تتم المقارنة غالبا بين مسار ذى تفاعل تلقائى للميزانية ،ومسار آخر ذى تفاعل طبيعى للميزانية . وسوف يكون المسار ذو التفاعل التلقائى للموازنة ،مسارا تقوم فيه الدولة بالمحافظة على ثبات معاييرها للعمل وتترك الدخل والانفاق يتطوران بشكل تلقائى .

والمسار ذو التفاعل الطبيعى للموازنة هو المسار الذى تقوم الدولة فيه بتغيير معاييرها للعمل بشكل يجعل كل بند دخل وبند انفاق ثابتا برغم التطور .

وفيما وراء مناقشة الآثار الاستقرارية للموازنة ،هناك فى الغالب فكرة التطور مع "ميزانية محايدة" ،أى مسار تنمية لا يتأثر بتمويل الدولة على الاطلاق .

ويرى البعض أن التفاعل التلقائى للموازنة يعمل بشكل يوءدى للاستقرار ،بينما يعمل التفاعل الطبيعى للموازنة بطريقة تدعو الى التذبذب وهنا يمكن تخيل مسار ثالث للتنمية لا يتأثر بتمويل الدولة كأساس للمقارنات .

ويبدأ جورج جلتنج من المسار ذى التفاعل الطبيعى للموازنة ،ويبدو موءيدا للرأى الذى موءداه أن التفاعل الطبيعى للموازنة يعتبر مرادفا للميزانية المحايدة .

أما "ميردال" فانه يبدأ من الحالة ذات التفاعل التلقائى للموازنة كأساس للمقارنة ،ويقرر أن التفاعل الطبيعى للموازنة يعمل بشكل يوءدى للتذبذب ،بينما تعمل السياسة المالية التى لا تتقيد بالدورات بشكل يدعو للاستقرار.

وهنا يبدو كما لو كانت سياسة التفاعل التلقائي للموازنة تعتبر محايدة ،وانه ليس هناك أى شك حول امكانية استخدام فكرة الحياد على الاطلاق ،اذا ما تم تعريفها بهذا الشكل . والحياد فى مواجهة التنمية الاقتصادية لا يعنى أكثر من المحافظة على ثبات معايير العمل المتاحة .

وباستخدام تلك الميزانية الحيادية كأساس للمقارنة ، يصبح بلا جدوى أن نسأل عما اذا كان التفاعل التلقائي للميزانية يعمل بطريقة تؤدى للاستقرار . وعلى ذلك سوف تصبح الميزانية المحايدة ،والتفاعل التلقائي للموازنة مترادفين .

وبافتراض ـ لسبب أو لآخر ـ تصبح مقارنة المسارات ذات التفاعل التلقائي للموازنة ،والأخرى ذات التفاعل الطبيعى ،ذات أهمية خاصة . فهل يمكن تحديد ما اذا كان التفاعل التلقائي للموازنة يعمل بشكل يؤدى الى الاستقرار بالمقارنة بالتفاعل الطبيعى للموازنة ؟ .

هناك استنتاج مؤداه أن الفرق بين المسار الذى يصاحبه ثبات معايير الدولة ،أى مع التفاعل التلقائي للموازنة ،والمسار الذى يكون مصحوبا بثبات بنود الدخل والانفاق لا يمكن أن يتحدد مالم يتحدد بالضبط كيفية تثبيت بنود الانفاق والدخل تلك . وعلى هذا يفطر المرء أن يحدد أن تغيرات فى معايير الدولة تكمن خلف التفاعل الطبيعى للموازنة .

والتفاعل الطبيعى للموازنة لا يحدد سياسة مالية خاصة ،حتى اذا اعتبر كسياسة يظل فيها كل بند للدخل

والانفاق ثابتا .

وعلى ذلك ،فان امكانية تحديد ما اذا كان التفاعل التلقائى للموازنة يعمل بشكل يوءدى للاستقرار بالمقارنة بالتفاعل الطبيعى للموازنة من عدمه سوف تختفى .

والشئ الوحيد الذى يمكن عمله عند التعرض للآثار الاستقرارية للموازنة يتمثل فى مقارنة المسارات البديلة ، حيث يكون للمعايير الحكومية قيم مختلفة وتكون تلك المعايير ثابتة أو تتغير بشكل واضح .

وهنا نجد أن المسارات المختلفة المصحوبة بثبات معايير الدولة سوف تختلف عن بعض طبقا للقيم الفعلية للمعايير المختارة .

وحقيقة وجود تفاعل تلقائى للموازنة لا يتضمن فى حد ذاته أى شئ يتعلق بطبيعة التطور حتى يتم بيان طبيعة وحجم معايير الدولة .

علاوة على ذلك فسوف يتضح أن بعض أنواع تغيرات المعايير تعزز تذبذبات التنمية الاقتصادية خلال الفترة المعنية ،والبعض الآخر يوءدى الى تلطيف تلك التذبذبات .

وهكذا فان القول بأن التفاعل التلقائى للموازنة يعمل بشكل يوءدى للاستقرار ،والتفاعل الطبيعى للموازنة يعمل بشكل يدعو للتذبذب قول لا جدوى منه .

وسوف يظهر بسهولة أن القول السابق يتأيد اذا عرفنا التفاعل التلقائى كسياسة مالية توجه فقط للابقاء على توازن الموازنة دون تغيير ،وبذلك تخف حدة القيود التى

وضعت على تلك السياسة ، وبالتحديد ان كل مستقل من الدخل والانفاق يجب أن يظل ثابتا ،وعندئذ تصبح سياسة التفاعل الطبيعي للموازنة أكثر غموضا ،ويمكن أن تتحقق بدمج عدد أكبر من تغيرات معايير الدولة ·

ويتضح الآن أن مجرد الحقيقة التى مؤداها أنه مع التفاعل التلقائى للموازنة تنشأ زيادة فى الميزانية خلال تحسن النشاط الاقتصادى وانخفاض فى الميزانية خلال فترة الركود ،لا يمكن اعتبارها كدليل على أن الموازنة ذات التفاعل التلقائى تعمل كعامل يؤدى للاستقرار ·

وأخيرا يجب بيان أن الموازنة ذات التفاعل التلقائى تتأثر فى العادة ·

واذا تخيلنا موقفا يتميز بالتوظيف التام للعمال ، وارتفاع الأسعار والدخول ،ونظام ضريبى تبنى فيه ضريبة الدخل كل عام مالى على أساس دخول سابقة (أى حيث يمكن اعتبار مقدار ضريبة الدخل كأداة حكومية ،وحيث تبنى الضرائب غير المباشرة على الكميات الناتجة أو المباعة وخلافه ، فان الأثر التلقائى على ايرادات الضرائب خلال العام المالى سوف يكون صفرا ·

واذا ما ارتفع الانفاق فى نفس الوقت بسبب ارتفاع الأسعار فسوف يحدث انخفاض تلقائى فى فائض الموازنة ،وحتى لو امتد التفاعل التلقائى للموازنة عبر عدة أعوام مالية ، فان النتيجة ستكون بالتأكيد تدهورا مستمرا فى الموازنة بسبب تأخر ضريبة الدخل ·

ثانيا : طريقة عمل سياسة الميزانية الاستقرارية :[1]

ان مفتاح البرنامج الذى يحقق الاستقرار يتمثل فى وضع معدلات ضرائب توازن الميزانية ، وتوفر فائض للاستهلاك عند مستوى عال متفق عليه من التوظيف والدخل القومى . وبعد وضع هذه المعدلات تترك وشأنها الا اذا حدث تغيير رئيسى فى السياسة القومية أو ظروف الحياة القومية .

ومن المقرر أن العناصر الهامة للقاعدة الضريبية ترتبط ارتباطا وثيقا بالدخل القومى وان المتحصلات تحت أى نظام من المعدلات الضريبية الثابتة سوف تزداد كلما زاد الدخل القومى ، وتنقص كلما انخفض الدخل القومى .

ومع تحديد المعدلات الضريبية بحيث تعطى فائضا متوسطا عند مستوى توظيف عال من الدخل القومى ، فان فوائض أكبر سوف تنتج عندما يزيد الدخل القومى عن هذا المستوى . وعند انخفاض الدخل القومى فان الفائض سوف يقل ، واذا هبط أقل من نقطة معينة فسوف يحدث عجز .

وفى ظل هذا النظام ، فان الفوائض التى تتحقق عندما يزيد الدخل القومى عن التوظيف المعيارى المرتفع ، لا يجب أن تستخدم لزيادة الانفاق ، وبالمثل فان خفض المعدلات الضريبية دون خفض مقابل فى النفقات يمكن أن يكون مضاد للسياسة بصرف النظر عن الفائض الحقيقى عند الدخل القومى الفعلى .

---

(1) The committee for Ec[illegible]omic Development · Taxes and the Budget Rea[illegible]ngs in Fiscal Policy, Op. Cit., PP [illegible]

وثمة نتيجة مباشرة لمبدأ الميزانية الاستقرارية تتمثل فى أن تقلبات الدخل القومى لا تفرض وجود تقلبات فى المعدلات الضريبية أو فى النفقات ،ما عدا الاستجابة التلقائية لبعض بنود الانفاق • وعلى أية حال ،فان تغيرات المعدلات الضريبية ،أو النفقات سوف تكون ملائمة فى بعض الظروف ،فعلى سبيل المثال ،اذا كان تحسن الموقف الدولى سوف يؤدى الى خفض جوهرى فى الانفاق السنوى على نفقات الدفاع الحربى ،فان خفض المعدلات الضريبية يكون ملائما ، وبالمثل اذا ما اتبع برنامج جديد يرفع المستوى السنوى للانفاق،فسوف تدعو الحاجة الى معدلات ضريبية مرتفعة •

وهناك ثلاثة استثناءات للمبدأ العام الذى مؤداه أن المعدلات الضريبية يجب أن ترتفع أو تنخفض بعضها مع بعض وهى :

١ - مع زيادة السكان وارتفاع الانتاجية ،فان الدخل القومى، أو التوظيف المرتفع سوف يزداد ،وعلى ذلك فان عائد النظام الدائم للمعدلات الضريبية للمستوى المعيارى للتوظيف الكامل للدخل القومى سوف يزداد أيضا ببطء وثبات ،وهذه الزيادة التدريجية للعائد الضريبى سوف تسمح دون معدلات ضريبية مرتفعة ببعض الزيادة التدريجية فى الانفاق الحكومى المعتاد ،التى يمكن أن تصاحب نمو السكان والدخل القومى •

٢ - من وقت لآ خر قد تظهر حاجة طارئة لانفاق غير عادى تكون كبيرة فى الحجم ولكنها تكون موءقتة • وقد يكون غير مرغوب رفع المعدلات الضريبية بشكل حاد لتمويل تلك النفقات ،ثم تخفض المعدلات الضريبية عندما يتوقف الانفاق • وقد تكون خطة لمواجهة تلك النفقات فى فترة طويلة نوعا قد تكون ملائمة •

ومهما كانت الخطة المتبعة لتمويل الانفاق ،فان أى آثار تضخمية عاجلة للانفاق يجب أن تتوازن عن طريق الاقتراض المضاد للتضخم .

٣ - ان مقتضى سياسة الموازنة الاستقرارية يعرض اعتقادا مؤداه انه اذا ما صحبت باجراءات ملائمة فى مجالات أخرى ،فان التقلبات الاقتصادية يمكن ان تكون عند مستوى معتدل ولكن من الخطورة بمكان تجاهل امكانية مواجهة أزمة اقتصادية كبيرة .

ان السياسة الموصى بها هنا لا يمكن ان تتبع وتترك لتسير دون توجيه وحذر .

فبشكل أساسى عليها أن تراعى المبادىء الهامة فى صنع القرارات التى يجب اتخاذها ،والسياسة لن تعطى النتائج القادرة على تحقيقها مالم تتبع المبادىء باستمرار وتفسر بشكل معقول .

ويحتمل أن تستخدم سياسة الميزانية الاستقرارية على نطاق أوسع لأى من السياسات البديلة الأخرى ،لأنها أسهل ،ولا تتطلب دقة لا يمكن تحقيقها فى التنبوء بالتقلبات الاقتصادية أو السرعة المستحيلة فى العمل .

كما أنها لا تحاول فرض زيادة غير مقبولة وغير قابلة للتحقيق فى وجه البطالة والدخل المنكمشين .

ثالثا : كيفية تشجيع سياسة الميزانية الاستقرارية للاستقرار الاقتصادى :

ان التغير التلقائى فى المتحصلات الضريبية والنفقات الحكومية مع التقلبات التى تطرأ على الدخل

القومى تعتبر جانبا أساسيا فى هذا التشجيع • فهذا النوع من الاختلاف هو المطلوب بالضبط اذا أردنا للسياسة المالية أن تساعد الاستقرار الاقتصادى •

فعندما يرتفع الدخل القومى ،فسوف ترتفع الايرادات الضريبية وتأخذ أكثر من الدخل المتاح للجمهور ،وفى نفس الوقت فان النفقات وفقا لتلك البرامج مثل اعانات البطالة سوف تنخفض وهذه العملية سوف تكبح زيادات الطلب وتقضى على الضغط التضخمى •

بمعنى آخر ،فانه مع ثبات المعدلات الضريبية ،فان التغيرات فى العائدات الضريبية ،والنفقات الأخرى سوف تميل الى تلطيف الاختلافات فى الدخل المتاح بعد الضريبة ، وبذلك تقلل تقلبات الطلب والانتاج •

رابعا :كيفية تشجيع سياسة الميزانية الاستقرارية للاقتصاد:

لا توجد قاعدة موازنية يمكن أن تكون بديلا عن الاستثمار الحقيقى فى الاقتصاد الحقيقى والكفاءات • ولكن اذا وجد الاهتمام بالاقتصاد ،فان التمسك بالمبادىء المالية السليمة يمكن أن يساعد فى كبح الانفاق غير الضرورى •

ومع اتباع سياسة الميزانية الاستقرارية ،فان العلاقة الوثيقة بين النفقات والمعدلات الضريبية سوف تظل قائمة فى كل مراحل دورة الأعمال •

فالدخل القومى المرتفع وفائض الموازنة غير المعتاد قد لا يعنيان أن النفقات الاضافية يجب الاضطلاع بها دون زيادة المعدلات الضريبية • والطريق المؤكد للاقتصاد يتمثل

فى منع القيام ببرامج انفاق غير ضرورية ،وليست هنـــاك سياسة تدعو أو تسمح بنفقات جديدة فى آية مرحلة من دورة العمل لمجرد ان تلك الزيادة لا تسبب ألما لدافع الضريبة ، يمكن أن يأمل على المدى البعيد أن تؤدى الى الاقتصـاد الحكومـى .

والاحتمال الحقيقى المخيف هو أننا سوف نتقلب بيـن التمسك بمبدأ التوازن السنوى فى الرخاء والاعتقاد فـى الانفاق التعويضى عند الكساد .
وهذا يمكن أن يعنى صعودا لا نهائيا فى الانفاق الحكومى فى الرخاء والكساد على السواء .

خامسا : أثر سياسة الموازنة الاستقرارية فى خفض الدين :

هذا الأثر يتوقف على عاملين :

أ - المستوى المعيارى للدخل الذى تحدد عليه الميزانيـة لكى تعطى فائضا .
ب - مستوى الدخل الذى يسود بالفعل .

فاذا كان مستوى الدخل الفعلى فى المتوسط يزيـد على المستوى الذى يتساوى فيه عائد النظام الضريبى مـع النفقات ،فان الدين سوف ينخفض ،ولو انخفض الدخل القومـى فى المتوسط عن هذا المستوى فسوف يزداد الدين .

وسياسة الموازنة وحدها ،لا تستطيع أن تضمن خفـض الدين ، ولكنها تستطيع أن تنشئ الظروف التى يمكـن أن ينخفض فيها الدين . والسياسة المقترحة هنا هى تحديـد معدلات ضريبية مرتفعة لكى تعطى فائضا معقولا عند مستوى عال من التوظيف ،وهذا البرنامج يعترف بتداخل كل جوانب السياسة الاقتصادية .

والهيكل الضريبى السليم يمكن أن يكون اسهاما أساسيا فى خفض الدين ،كما أن تحصيل الموارد المطلوبة بالطرق التى لا تقيد الطلب الخاص على السلع والخدمات سوف يساعد فى المحافظة على التوظيف العالى ،مع خفض الدين .

وثمة اجراءات أخرى يمكن أن يكون لها آثار مماثلة تشمل العمل فى مجال النقود والمصارف وادارة الدين وترتيبات تحسن تدفق المدخرات الى الاستثمار الانشائى وغير ذلك من الأدوات .

الفرع الرابع : مدى فعالية السياسة المالية فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى :

يرى البعض [1] أن السياسة المالية غير قادرة على دعم الاستقرار الاقتصادى ،ولكن هذا الرأى أصبح يمثل رأى اقلية صغيرة اليوم ،وأصبح للسياسة المالية دور فعال تستطيع ان تقوم به فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى .

لذلك قيل [2] دفاعا عن الضريبة : انها اذا لم تكن قادرة بطريقة كافية على متابعة ارتفاع الأسعار ، فانها فى المقابل تلعب دورا جوهريا فى امتصاص المظاهر النقدية الزائدة .

ويستند من يرى ضآلة دور السياسة المالية فى مكافحة التضخم انه فى الدول [3] التى تم فيها مكافحة التضخم

---

(١) - Due (J.F.) :Op.Cit., P. 538 .

(٢) - Girons (M.S.) :Op.Cit.,PP. 139-140.

(٣) - Colbois (Paul) :La Politique conjoncturelle, editions cujas, 1974, PP. 383-384 .

بالوسيلة التقليدية المتمثلة فى خفض الطلب ،كان له نتيجة ضعيفة كبيرة ومعدل بطالة مرتفع (انجلترا - أمريكا) .

لذلك يجب على الحكومات أن تبحث عن فهم أصحاب المشروعات والمستأجرين الذين ستكون شروطهم ومطالبهم المتزايدة مترجمة فى النهاية الى ركود وبطالة ،وتلك الحجة جيدة ،ولكن المشكلة هى معرفة أى المشروعات أو النقابات سيقوم بالخطوة الأولى ؟ .

ففى كندا وعدت حوالى ٣٠٠ صناعة بعدم نقل العبء الضريبى للمستهلكين .

وحاول المجلس الكندى للأثمان والدخول المنشأ سنة ١٩٦٩ ،أن يدير سياسة لتخفيض الأجور والأثمان ،ولكن العمال لم يتوافقوا مع الاتجاه المرغوب ،فبالرغم من الانخفاض الملحوظ فى الأثمان ،فان العمال استمروا فى المطالبة بالحصول على زيادات فى الأجور بمعدل ٩٪ فى السنة ،ولكن فى نهاية سنة ١٩٧٠ ،اعلنت الصناعات أنها لا تستطيع أن تتحمل مسئولية الافقار مرة أخرى .

أما فى انجلترا ففى شهر يونيو سنة ١٩٧١ عدلت الحكومة سياستها فى التشجيع بعد الحصول بواسطة اتحاد الصناعات البريطانية على ضمان أن ٢٠٠ مشروع كبير سيعملون المستحيل فى خلال الاثنى عشر شهر القادمين من أجل عدم زيادة أثمانها أو تحديدها بـ ٥٪ من الارتفاعات الحتمية .

ولكن النقابات لم تلتزم بأدنى التزام ،وتمنت الحكومة وأرباب الأعمال أن يكون الوعد قد تم بواسطة المشروعات الكبيرة .

ويبقى التساؤل حول ما اذا كان معدل التضخم ، أو درجة التباين فى معدل التضخم هو أهم مقياس لعدم استقرار الأسعار ،ونقطة أساسية لسياسة الاستقرار (١) ؟ .

يبدو أن العيب الرئيسى لعدم الاستقرار يتمثل فى أنه يزيد من عدم التأكد ،فكل المشاركين فى النشاط الاقتصادى يتعين عليهم أن يقدموا فروضا معينة عن التطورات المستقبلية ،لأنه كلما زاد عدم التأكد بشأن الحركات المستقبلية فى المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ،كلما زادت صعوبة صياغة الفروض الموثوق بها .

فاذا كانت الدولة تمر بحالة تضخم مستمر ،فمن المعقول أن نتوقع أن معدل التضخم المتوسط فى الماضى القريب سوف يوءخذ كمعدل منتظر للمستقبل مالم يوجد سبب قوى لتوقع التغيير .

وعدم التأكد هذا بدوره يدفع الأفراد الى محاولة حماية أنفسهم بطرق تتعارض مع التنمية الناجحة .

واذا كان النطاق الزمنى ممتدا نوعا ما ،فمن المفيد أن يتم الاستثمار فى السلع والمهارات التى يمكن أن تباع بسهولة فى الاطار الزمنى المناسب .

---

(١) - Cole (David C.) :Concepts, causes, and cures of instability in less Developed countries, Money and Finance in Economic Growth and Developed, Edited By Mckinon (Ronald l.), Marcel Dekker, Inc, New York and Basel, 1976, PP. 144 - 145 .

والاستثمار طويل الأجل فى رأس المال عالى التخصص أو المهارات التخصصية يكون غير منطقى فى عالم محفوف بعدم التأكد ،ولكنه أساس لتحقيق مستويات عليا من التنمية الاقتصادية وهذا هو الصراع الرئيسى بين عدم الاستقرار والنمو ،والمبرر الرئيسى للبحث عن درجة ما من الاستقرار ٠

الباب الثالث

دور السياسة المالية في تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية

الباب الثالث

دور السياسة المالية في تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية

ان تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية ضروري لكل سياسة تستهدف تحقيق السلام الاجتماعي في ربوع المجتمع ، كما أن الحياة الاقتصادية السليمة للشعب تتطلب حالة تقرب من المساواة في التوزيع .

ومن هنا يحبذ كينز [1] الضرائب التصاعدية المصحوبة باجراءات متعددة من قبيل التأمين الاجتماعي والخدمات العامة ،مما يساعد على اعادة توزيع الدخل، وكذلك يدعو الى اتباع سياسة دائمة تستهدف خفض أسعار الفائدة لما في ذلك من تشجيع للاستثمار من جهة ،والحد من جهة أخرى من عملية قيام طبقة غنية تعيش على ايرادها ،أي ملكيتها للأوراق المالية أكثر مما تعيش على الانتاج .

لقد كان يتوقع زوال هذه الطبقة حتى يميل سعر الفائدة الى الانخفاض حتى يصل الى درجة الصفر .

ومن الغريب أن نجد كيف أن كينز بفضل هذا التعليق الدقيق قد رجع الى مذهب أرسطو قديما والكنيسة في العصور الوسطى بصدد الفائدة . لقد اعتقد كما فعل القدماء أن المال في حد ذاته غير منتج .

---

(١) جورج سول : المذاهب الاقتصادية الكبرى ،ترجمة د. راشد البراوي ،مكتبة النهضة المصرية ١٩٥٧ ،ص ١٨٦ - ١٨٧ .

وموضوع هذا الباب يقع في فصلين :

الأول : ويعالج التعريف بالعدالة الاجتماعية ودور السياسة المالية في تحقيقها ·

أما الثاني : فيتناول التعريف بالتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية في تحقيقها ،وذلك على النحو التالي :

الفصل الأول

التعريف بالعدالة الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقها

تجرى معظم الكتابات على عدم التمييز بين هدفى العدالة الاجتماعية والتنمية الاجتماعية باعتبارهما تعبيرين مترادفين ،من ذلك الدستور المصرى الذى ينص فى المادة ١١٤ : " يقرر مجلس الشعب الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية " ،باعتبار العدالة الاجتماعية متضمنة فى هدف التنمية الاجتماعية .

وكثير من الكتابات تستخدم التعبير هكذا تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،وفى الحقيقة يقصدون بالتنمية الاجتماعية العدالة الاجتماعية ويظهر ذلك فى تحليلاتهم التى تنصب على عدالة توزيع الدخول .

ومن الناحية الموضوعية يوجد فارق حقيقى بين التعبيرين ،فالعدالة الاجتماعية تهتم بصفة جوهرية بتوزيع واعادة توزيع الدخول .

أما التنمية الاجتماعية فهى تهتم بصفة جوهرية بتوفير الخدمات الهامة للشعب كخدمة الصحة والتعليم والمواصلات ..

وفكرة العدالة الاجتماعية [1] وان كانت قديمة ترجع الى أصول تاريخية بعيدة ،الا أنها برزت بظهور المسيحية والاسلام .

---

(١) معجم العلوم الاجتماعية ،مرجع سابق ،ص ٣٨٥ .

فالمسيحية عدت الفقراء جزءا من النظام الاجتماعى ، ووجهت النظر الى ضرورة مساعدة الأغنياء لهم ،فلا يستعبدونهم لأن الانسان لا يصح أن يعبد غير الله .

وقد وضع الاسلام نظما لا حصر لها كأساس للعدالة الاجتماعية وللتكامل بين أفراد الجماعة ولتقليل الفروق بين الطبقات ،والأفراد وتقريبهم بعضهم من بعض .

ومن هذه النظم نظام الزكاة والصدقات الواجبة والمستحبة ،وتحريم طرائق الكسب غير السليم ،ونظام المواريث والوصية ،وتقييد حقوق الملكية الفردية ،وفرض واجبات كثيرة على المالك يوءديها للمجتمع وللمعوزين .

ثم ازدادت فكرة العدالةوضوحا بظهور الثورة الصناعية الحديثة ،فبدأ أصحاب المذهب الاشتراكى ينقدون مبادىء المذهب الحر ويطلبون الى الدولة التدخل لفرض أجور مجزية للعمال وتوفير الرعاية الطبية لهم ومستوى معيشة لائق ،موءكدين أن العمل الانسانى ليس سلعة ككل السلع يخضع لقانون العرض والطلب كما يدعى أصحاب المذهب الفردى أو المذهب الحر .

وفى الحرب العالمية الأولى راع المشرفون على الشئون الاجتماعية فى انجلترا ما وجدوه من سوء صحة الجنود ، فبدأوا فى تشجيع التأمينات الصحية ونظام المعاشات للعمال .

وفى الحرب العالمية الثانية كلف سير ويليام بيفردج بوضع مشروع للنهوض بالمستوى الاجتماعى ،فكتب تقريره المشهور الذى يوءكد فيه ضرورة ايجاد عمل للجميع وضمان

مستوى معيشى محترم للجميع .

ولقد سنت قوانين للتأمين الاجتماعى الشامل للضمان الاجتماعى لتأمين أفراد المجتمع ضد الأخطار الخمسة الرئيسية التى تنتاب المجتمعات الحديثة وهى الوفاة ولا سيما بحوادث العمل ،والمرض المهنى ،والتعطل ،والشيخوخة . وذلك يتمثل فى قانون التأمين الاجتماعى الشامل فى انجلترا وهو الذى صدر سنة ١٩٤٦ ،وقانون الضمان الاجتماعى فى فرنسا، وكذلك فى الولايات المتحدة وغيرها من الدول .

والعدالة الاجتماعية ليست الا حصيلة المبادىء التى تكلم عنها كارل ماركس وتود ،وكارل مانهايم ،وكيس وغيرهم من المفكرين ذوى النزعات الاشتراكية .

وعلى هذى ما تقدم نتناول فيما يلى: التعريف بالعدالة الاجتماعية وضرورات الاهتمام بها ثم دور السياسة المالية فى تحقيق العدالة الاجتماعية ،على أن تكون كل مسألة فى مبحث مستقل .

المبحث الأول

ماهية العدالة الاجتماعية وضرورات الاهتمام بتحقيقها

طبيعة التوزيع تتوقف على طبيعة النظام الاقتصادي :

يتحدد توزيع الدخل فى كل مجتمع بالشكل السائد لملكية وسائل الانتاج ،وبتلك العلاقات بين الناس ،التى تنشأ فيما بينهم فى سياق عملية الانتاج مباشرة . وبكلمات أخرى يتحقق التوزيع بالدرجة الأولى لصالح أولئك الذين يملكون وسائل الانتاج .

وفى المجتمع الرأسمالى [١] تعتبر وسائل الانتاج ملكية رأسمالية خاصة لطبقة البرجوازيين ،وأن علاقات التوزيع تضمن اعفاؤها .

أما الكادحون فلا يحصلون الا على القسم الأقل من تلك الخيرات التى ينتجونها هم أنفسهم ،وأن حصة الكادحين ، وعلى وجه الخصوص الطبقة العاملة ،من توزيع الناتج لها حدودها الصارمة ،فهى لا تتجاوز أطر قيمة قوة العمل .

أما فى ظل الاشتراكية ،ومع قيام الملكية الاشتراكية لوسائل الانتاج ،فيتغير مجمل العلاقات الانتاجية بما فى ذلك علاقات التوزيع أيضا ،وأن مبدأ الاشتراكية الأساس هو " من كل حسب قدراته ،ولكل حسب عمله " ،وينعكس فى هذا المبدأ فى وحدة معا مجالان للعلاقات الاقتصادية : العلاقات فى مجال الانتاج مباشرة ،وعلاقات التوزيع .

فعبارة "من كل حسب قدراته "تفترض التوحيد المباشر لقوة العمل مع وسائل الانتاج واخضاع الانتاج لأهداف تلبية حاجات الكادحين المادية والروحية المتنامية باستمرار والتطوير الشامل للشخصية .

وأخيرا علاقات التعاون والمساعدة المتبادلة بين الناس المتحررين من الاستغلال ،ودون ذلك كله يستحيل تحقيق مبدأ " من كل حسب قدراته ".

وباعتبار أن التوزيع حسب العمل يعبر فى المجتمع

---

(١) يورى بوبوف : دراسات فى الاقتصاد السياسى ،الاشتراكية وقضايا التوجه الاشتراكى ،دار التقدم - موسكو ١٩٨٥ ،ص ١٠٩ - ١١٤ .

الاشتراكى عن ضرورة موضوعية ،وباعتبار ان هذه الظروف الموضوعية لا تمس الجزئيات بل تشكل أحد الجوانب العامة والجوهرية للعلاقات الانتاجية فى ظل الاشتراكية ،فهى تظهر كقانون اقتصادى للمجتمع الاشتراكى : قانون التوزيع حسب العمل ،وهو يتجلى فى توزيع الخيرات المادية والروحية بارتباطها المباشر بكمية ونوعية العمل الذى يقدمه الكادحون للمجتمع ،وفى ضمان آخر متساو لقاء العمل المتساوى بغض النظر عن الجنس والعمر والعرق والانتماء القومى .

وتستخدم الدولة السوفيتية النظام المالى للمشروعات ولفروع الاقتصاد ،والمالية العامة للدولة لمواجهة [1] متطلبات قانون التوزيع طبقا للعمل المبذول وقانون الزيادة المستمرة فى انتاجية العمل .

وبمساعدة السياسة المالية تشرف الدول على مقدار العمل المبذول وعلى مقدار الموارد المستهلكة ،وتتأكد من أن النصيب الشخصى من الدخل القومى الذى يحصل عليه الشعب العامل يتمشى مع كمية ونوع العمل الذى يوءديه .

<u>التوزيع الشخصى والتوزيع الوظيفى :</u>

هناك نوعان من توزيع الدخل [2] :

أولا : التوزيع الشخصى للدخل على أفراد المجتمع الاقتصادى .
ثانيا : التوزيع الوظيفى .

---

(١) النظام المالى السوفيتى : مرجع سابق ،ص١٩ .
(٢) جورج ن . هالم . النظم الاقتصادية ،ترجمة أحمد رضوان ، مكتبة الأنجلو المصرية ١٩٧١ ،ص ٣٨ - ٣٩ .

ويقصد بالدخل الوظيفى الدخل الذى تجنيه عناصر الانتاج المختلفة (العمل ،والأرض ،ورأس المال) فى شكل أجور وريع ومدفوعات فائدة ،والذى تجنيه المشاريع الخاصة فى شكل أرباح وعائدات أخرى . والدخل يعتبر هنا كأنه نتيجة المساهمة فى انتاج الدخل القومى التى قام بها كل من هذه العناصر المختلفة .

والاقتصاديون الكلاسيكيون فى انجلترا فى القرن الثامن عشر ،الذين كانوا يوءمنون بالمشروع الخاص مع أدنى تدخل حكومى ،لم يفرقوا بالمرة بين التوزيع الشخصى والتوزيع الوظيفى . فقد كانوا يعتبرون أن الأثمان التى تخلق توازنا بين الطلب والعرض أثمان طبيعية ،وأن الدخول المبنية على هذه الأثمان دخول عادلة أو مناسبة .

وفضلا عن ذلك كانوا يرون من المهم جدا أن تقوم هذه الأثمان بتوجيه العوامل الانتاجية نحو الصناعات التى تريد المنشآت تنميتها . وهكذا لم تكن هناك حاجة الى تخطيط من جانب الحكومة . كذلك كان يتوقع من مالكي وسائل الانتاج الذين يشتغلون لمصالحهم الخاصة أن يعملوا آليا ،دون أوامر، ما يحقق أفضل فائدة للاقتصاد .

ولكن هذه الحجة كانت تشتمل على نقطة ضعف أساسية ، فرغم أن الاقتصاديين الكلاسيكيين كانوا يعتبرون الدخل فى اقتصاد المشروع الخاص عادلا ،الا أنه كان فى الواقع بعيدا جدا عن المساواة . وكان أهم نقاد لهذا النظام هم الاشتراكيون ، الذين أرادوا أن تكون وسائل الانتاج المادية مملوكة بواسطة المجتمع كله ،أى الدولة ،وكانوا يوءمنون بأن هذا الترتيب كفيل بأن يوءدى الى تحقيق قدر كبير من المساواة فى توزيع الدخل الشخصى .

وقد افترضوا أنه عندما تمتلك الحكومة العناصر المادية للانتاج ،سيمكن الغاء الفائدة والربح تماما .

وكان الفشل فى فهم الفرق بين التوزيع الشخصى والوظيفى هو الذى قاد ماركس الى وضع نظرية عن القيمة المادية مبنية بكاملها على العمل والتوزيع الشخصى والوظيفى مرتبطين ببعضهما بالتصاق فى أى نظام تكون عوامل الانتاج فيه مملوكة ملكية خاصة ،فالأعضاء الفرديون فى المجتمع الاقتصادى يتلقون ،كدخلهم الخاص ،أيا ما يدفعه السوق مقابل استخدام عوامل الانتاج التى يملكونها .

والتوزيع الشخصى الناتج يحدده أولا : الأثمان التى تنشأ تبعا لمدى ندرة العوامل الانتاجية ،وثانيا : نمط ملكية هذه العوامل .

كما أن اعادة التوزيع قد تكون رأسية أو أفقية ، ويقصد باعادة [1] توزيع الدخل رأسيا : التغير فى نسبة الدخل القومى التى يحصل عليها الأفراد فى فئات الدخل المختلفة . أما اعادة توزيع الدخل أفقيا ،فهى التى تتم بحسب النوع أو المصدر .

ونتناول فيمايلى بيان ماهية العدالة الاجتماعية ودواعى الاهتمام بتحقيقها ،كلا فى مطلب مستقل .

---

(١) د. عبد المنعم فوزى : المالية العامة والسياسة المالية ، منشأة المعارف ،الاسكندرية بدون تاريخ نشر ،ص ٢٤٨ ـ ٢٤٩ .

المطلب الأول : مفهوم العدالة الاجتماعية

ان مفهوم العدالة مفهوم غامض ومن المتصور أن يكون له معنى مختلف عن كل فرد تقريبا [١] .

ورغم ذلك ،فهناك اتفاق عام على أن العدالة لا تعنى أن الأغنياء يجب أن يزدادوا ثراء وأن يزداد الفقراء فقرا .

ويقال أيضا فى تعريف العدالة فى توزيع الدخول أنها تستهدف تضييق التفاوت فى الدخول . ولكن ما هو مقدار تضييق هذا التفاوت ؟ .

فهذا سؤال لم يتم التوصل الى اجابة مقبولة عليه من الجميع بعد ... ويجب أن يصاغ هدف التوزيع العادل للدخول بحيث يراعى طبيعة كل من توزيع الدخل والدخل الاجمالى المراد توزيعه .

وهناك من يعرفها بأنها [٢] تعنى المساواة التامة ، أى أن كل الناس يجب أن يحصلوا على نفس الدخل .

والبعض الآخر يضع الحدود التى لا يجب أن يقل الدخل الشخصى عنها ،وحدود لا ينبغى للدخل الشخصى أن يتعداها .

وتبدو غالبية المفاهيم كما لو كانت مصاغة فى ضوء الحدود الدنيا التى لا يستطيع الناس أن يحيوا حياة كريمة بأقل منها .

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op.Cit., P. 15.

(٢) - Ibid:P. 179 .

ويرى البعض [١] أنه من المستحيل أن يحدث اجماع على درجة اعادة التوزيع المرجوة ،وعلى الأكثر يمكن الوصول الى اتفاق عام حول معدل لاعادة التوزيع يسمح بتأمين حد أدنى للمعيشة .

بينما يذهب فريق آخر الى القول [٢] بأن المساواة والعدالة الاجتماعية ليس لرجل الاقتصاد أى رأى فيهما ، لأن مسألة التوزيع واعادة التوزيع مسألة اخلاقية وسياسية أكثر منها اقتصادية [٣] .

واعتنق البنك [٤] الدولى وجهة النظر السابقة وقرر أنه رغم أن العدالة تناقش بشكل عام تحت عنوان "الاعتبارات الاقتصادية" فانه تعبير ذو قيمة سياسية أو فلسفية .

وفى نظر البعض الآخر [٥] أن العدالة الاجتماعية تتحقق عندما تذهب كل قيمة لتكلفة الانتاج الاجتماعى والفائض الاجتماعى الى أصحابها (الأرض ،العمل ،رأس المال) دون زيادة أو نقص ،وسواء تلك التى تشمل الغاء الدخول بواسطة اصلاح شامل لنظام الانتاج والمبادلات والتوزيع ، أو بتخصيص دخول للحاجات غير القادرة على الاشباع .

---

(١) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :Op.Cit., P. 480 .

(٢) - Keiser (N.F.) :Op.Cit., PP. 254-255 .

(٣) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :OP.Cit., P.487.

(٤) - The world Bank, Paper No. 304, Op.Cit., P. 33.

(٥) - Masoin (M.) :Op.Cit., P. 63 .

والراجح فى تعريف العدالة الاجتماعية انها تعنى[1] التوزيع العادل للدخل القومى ما بين مختلف الطبقات الاجتماعية التى أسهمت فى تحقيقه ،وما بين مختلف الأفراد فى كل طبقة ،ولا يعنى هذا الهدف بطبيعة الحال المساواة فى توزيع الدخول ،حتى فى الدول الاشتراكية لا توجد مثل هذه المساواة ،وانما معناه بالأحرى أن يكون الجزاء أو العائد متناسبين مع الاسهام فى الانتاج ،مع بعض التعديل لأسباب انسانية وغيرها •

يتضح مما سبق أن مفهوم العدالة الاجتماعية هو مفهوم نسبى وينبغى أن يكون هدفه هو ضمان توفير الضرورات اللازمة للحياة لكل فرد فى المجتمع ،على أن يكون ذلك فى حدود الدخل القومى المتاح للمجتمع ،وبحيث لا تتسع الفجوة بين مستويات الدخول بصورة فجة ،بحيث يشاهد سكان القبور وسكان القصور فى مكان واحد وفى مجتمع واحد •

خلاصة القول .. اذا جاز وجود التفاوت بين دخول الأفراد فينبغى أن يكون هذا التفاوت نسبيا •

المطلب الثانى : أسباب التفاوت فى الدخول ودواعى الاهتمام بتحقيق العدالة الاجتماعية

هناك أسباب متعددة تقف وراء التفاوت فى الدخول منها ما يرجع الى خصائص انسانية ،ومنها ما يرجع الى ما يتمخض عنه سير العملية الاقتصادية ،وتبرز أسباب متعددة اجتماعية واقتصادية تحتم تقليل هذا التفاوت. ونتناول المسألتين على التوالى كلا فى فرع مستقل •

---

(١) د. احمد جامع : التحليل الاقتصادى الكلى ،مرجع سابق ، ص ٤١٣ •

الفرع الأول : أسباب التفاوت فى الدخول :

هناك عوامل أساسية شخصية أو اجتماعية تميل لاحداث تفاوت فى الدخول الشخصية ،وفى الاقتصاد الذى يتحقق فيه الدخل أساسا من بيع عوامل الانتاج أو بيع خدمات عوامل الانتاج .

فهناك عاملان يوءديان الى التفاوت (1) :

الأول : الفرق بين الأشخاص فى قيمة المواهب الكاملة أو المهارات التى يمتلكها كل منهم . ومن هنا قدم باريتو (2) (١٨٤٨ - ١٩٢٣) قانونا عرف "بقانون باريتو عن توزيع الدخل" وموءداه ان التفاوت النسبى فى توزيع الدخل لا يمكن تغييره لأنه يمثل التوزيع المتفاوت للقدرات البشرية .

العامل الثانى : الفرق فى مقادير الملكية التى تدر دخلا والتى يملكها مختلف الأفراد ،فممثلات السينما فى العادة يحصلن على أجر أعلى من حفارى الخنادق . وفى حالة عدم قيام الحكومة بتوفير نقود أو خدمات للأفراد وتحصيل أموال منهم ،فان نمط توزيع الدخل سوف يعتمد كلية على أنواع ومقادير الموارد ،والملكية والتى تدر عائدا ،والمهارات التى يتمتع بها مختلف الأفراد ،والأسعار التى يمكنهم الحصول عليها لتوفير تلك الموارد للانتاج .

وبالاضافة للعاملين السابقين فان طبيعة سريان (3)

---

(1) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., P. 164 .

(2) - Lindholm (R.W.) :Op. Cit., P. 325 .

(3) - Barrère (A.) :Op . Cit., P. 315 .

النظام الاقتصادى تؤدى الى عدم المساواة فى الدخول ، وبالتالى فعدم المساواة فى الدخول لا يأتى بالضرورة من عمليات الغش أو التدليس ،ولكن بوجود عدة احتكارات تؤدى الى زيادة أرباح المحتكرين على حساب حرمان أصحاب الحق المشروع فى مكافأة نشاطهم العادل .

الفرع الثانى : دواعى الاهتمام بتحقيق العدالة الاجتماعية :

خلال الثلاثينات ،وعندما ساد الاحساس بأن نظام توزيع الدخل كان غير عادل وأن هناك فروقا كبيرة فى الميل للانفاق بين الجماعات ذات الدخل المرتفع والجماعات ذات الدخل المنخفض نشأ بعض التأييد للسياسات التى يمكن أن تعيد توزيع الدخل بغرض رفع مستوى الاستهلاك .

وفى هذا المجال يجب أن نلاحظ أن كينز (١) كان يعتقد أنه من الضرورى استخدام ضريبة الدخل التصاعدية لخفض الادخار ورفع الاستهلاك ،ومن ثم رفع مستوى التوظيف والانتاج.

وقد كان كينز مستعدا لأن يسير فى هذا الطريق الى أبعد مدى ،فهو لم يكن من القائلين بالمساواة بين البشر .
وبالتالى أصبح المظهر الاجتماعى للسياسة المالية مهما ولا يقل بحال من الأحوال فى أهميته عن المظاهر الاقتصادية المالية لها .
وبالتالى فانه ينبغى توزيع الأعباء المالية على أساس مبادىء العدالة ،وهذا يفترض التقدير السليم للقدرات التمويلية للأفراد .

---

(١) - Keiser (N.F.) : Op. Cit., PP. 250 - 251 .

وعلى ذلك فان اعادة التوزيع التى ينبغى أن تقوم بها الدولة انما تكون ارضاءا ليس فقط لمتطلبات اجتماعية ولكن أيضا لمتطلبات الاستقرار والأمن الاقتصادى [1] .

وعلى ذلك تكون مبررات اعادة التوزيع هى فى آن واحد اجتماعية واقتصادية [2] .

أولا : الأسس الاجتماعية لمساواة الدخول :

ان معالجة عدم المساواة فى الدخول بواسطة النظام الضريبى والنفقات العامة تبدو كتعبير واضح عن المذاهب الاشتراكية فى طموحها نحو تحقيق المساواة .

أ – مساواة الدخول كوسيلة للوصول الى الحد الأقصى للمنافع :

اذا سلمنا أن المنفعة المقدمة من الوحدة الأخيرة للدخل تقل عندما يزيد هذا الأخير ،فيمكن استنتاج أن كل نقل للدخول من يد صاحب دخل مرتفع الى يد صاحب دخل أقل يؤدى بذاته الى زيادة المنافع الكلية التى تعود على الجماعة .

ومن ثم فان تحقيق المساواة التامة بين كافة الدخول فى الجماعة يؤدى الى حصولها على أكبر قدر من المنافع ،أى على أكبر قدر من الاشباع . وهذا الاتجاه كان له ممثلون كثيرون فى بريطانيا .

---

(١) - Barrère (A.) : Op.Cit., P. 27 .

(٢) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :Op.Cit., PP. 478 - 481 .

ب ـ اعادة التوزيع كوسيلة لتحقيق المساواة فى الفرص :

ومقتضى ذلك أن يكون الهدف الاجتماعى الجوهرى هو تأمين مساواة الفرص أمام الجميع ،مثال ذلك ،تقديم التعليم المجانى من قبل الدولة وكذلك جميع الخدمات الاجتماعية للجميع .

ثانيا : الأسس الاقتصادية لاعادة التوزيع :

ان عنصر الموضوعية الذى ينقص المبررات الاجتماعية لاعادة التوزيع يمكن ملاحظته فى السياسة الاقتصادية ،بل يمكن القول بأن اعادة التوزيع المقصودة لم تظهر فى الموازنة الا تحت سيادة الحجج الاقتصادية .

بين ذلك كينز فى مؤلفه "النظرية العامة" حيث قرر أنه فى المجتمعات الحديثة حيث عدم المساواة فى الدخول يولد مدخرات فائضة ،فان اعادة توزيع الدخول تسمح بزيادة الاتجاه العام الى الاستهلاك وبالتالى تحقيق التوظيف الكامل.

ولا غرو فان كفاءة أى اقتصاد تتحدد بتوزيع ثمار ذلك الاقتصاد [١] . فتوزيع الدخل فى الاقتصاد الحر يحدد طريقة تقسيم السلع والخدمات التى ينتجها هذا الاقتصاد .

واذا كان ماسبق يوضح مزايا وأهمية تحقيق العدالة فى توزيع الدخول فان ذلك يبرره أيضا مساوئ عدم العدالة فى توزيع الدخول .

فالتوزيع غير العادل للدخل يؤدى الى[٢] استخدام

---

(١) - Lindholm (R.W.) : Op. Cit., P. 25 .
(٢) - Ibid: PP. 43 - 44 .

غير كاف لموارد المجتمع ، البشرية ، والطبيعية ، وخفض في الاشباعات الاستهلاكية الكلية .

كما أن التوزيع غير العادل للدخل يقلل من انتاجية الموارد البشرية مباشرة اذا :

أ - ظل الاشخاص القادرون على العمل النافع عاطلين ومع ذلك يستطيعون الاستمتاع بكل المزايا المادية الموجودة فى المجتمع دون أن يعملوا .

ب - اذا كانت السلع والخدمات التى يمكن شراؤها بالأجور المكتسبة أقل من المطلوب للمحافظة على الصحة وتطوير القدرات الانتاجية للفرد .

كذلك فان التوزيع غير العادل للدخل يقلل النشاط الانتاجى بشكل غير مباشر بزيادة مقدار المدخرات الناشئة عن الدخل القومى ذى الحجم المعين . وتميل زيادة المدخرات الى خفض انتاجية الموارد البشرية اذا كانت تؤدى الى خفض تدفق الدخل الذى يؤدى الى التوظيف .

وتوزيع الدخل غير العادل يزيد كمية السلع والخدمات بتقديم اشباعات فى المدفوعات للجهود الاضافية .

ومن الواضح تماما أن الكمية الاجمالية للاشباعات تختلف مباشرة طبقا للكمية الاجمالية للسلع والخدمات المتاحة ، وأن هذه الكمية تختلف مباشرة حسب مقدار الجهد البشرى المنتج ومن ثم فان التوزيع الصحيح للدخل لمضاعفة الاشباعات الكلية يحل نفسه فى مشكلة توازن زيادة المنفعة من جراء زيادة المساواة فى الدخل مما يؤثر على النشاط الانتاجى لخفض تفاوت الدخول .

والغنى العاطل هو نتاج توزيع الدخل غير العادل ، ليس ظاهرة مرغوبة ،لأن العمل مطلوب ،أو لأن الايدى العاطلة دائما تسبب مشكلات ،كما أن التعطل غير مرغوب لأنه يقلل كمية السلع والخدمات التى كان يمكن أن تتوفر لاشباع الحاجات الانسانية .

ثالثا : الوظائف الجوهرية لاعادة التوزيع [1] :

أ - **الموازنة ومنظمات التوزيع عليها أن تشارك فى اشباع الحاجات الحيوية للسكان ،أو ما يسميه ف. بيرو الغطاء الكامل لحاجات الانسان. اذا تظل الموازنة مكلفة بتأمين حد أدنى من الموارد لفئة معينة من السكان ،قد لا يكفله لهم نظام السوق الحر مثل ضحايا الحرب والشيوخ والضعفاء ...**

ب - وبالنسبة لفئات عريضة من السكان ،تأخذ اعادة التوزيع شكل خدمات مجانية مقدمة من الموازنة فى مجال الصحة والتعليم .. وهى تحلل كتغيير فى بنية الانفاق الاجمالى المتحقق بتخصيص جزء من الاقتطاع الضريبى لاستعمالات معتبرة ذات أولوية .. ومنطق هذه الاختبارات يظل بصفة جوهرية سياسيا ،ولكن يجب مع ذلك اعادة وضعها فى مغزى السياسة الشاملة للدولة .

جـ - وسياسة اعادة التوزيع حينما تلعب دور المصحح للسوق ، فانها تقابل حدود منيعة ،منطقها اصلاح السوق دون تدميرها ، ومن هنا نلمس حدود استعمال السياسة المالية كأداة تأثير على البنيات ،وبالتالى لو رغبنا توزيعا عادلا بالكامل للدخول فلن تكفى اعادة التوزيع المالى للحصول عليه .

---

(١) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :Op. Cit., P. 488.

وقد أثبتت تجارب الدول المتقدمة أنه لم تتقدم دولة كبرى دون تطبيق سياسة عادلة لتوزيع الدخول بوعي كبير [١] . كما أن غياب سياسة كلية وارادية لاعادة توزيع الدخل بين الطبقات المختلفة يجعل من الموازنة العامة للدولة أداة عشوائية [٢] للتدخل فى الخطة الاجتماعية .

وبالرغم من الأهمية المتزايدة لتحقيق العدالة الاجتماعية سواء على المستوى الاقتصادى أو الاجتماعى ،فانه يبقى التأكيد على أن [٣] " التوفيق بين حتمية العدالة وضرورة النمو فى الأعوام القادمة هو أعظم تحد للفقر فى العالم .

المبحث الثانى

دور السياسة المالية فى تحقيق العدالة الاجتماعية

ازاء تعاظم أهميات تحقيق هدف العدالة الاجتماعية سواء على المستوى الاقتصادى أو على المستوى الاجتماعى . فقد اصبح لزاما على الدولة أن تنهض به وألا تتركه لمبادرات الأفراد الفردية .

وقد ثبت أن سياسة دعه يعمل ليست كافية على مستوى العدالة الاجتماعية . وبالرغم من تزايد تدخل الحكومات

---

(١) - Lalumière (P.) :Op.Cit., P. 232 .

(٢) - Ibid :P. 240 .

(٣) جاك لوب : العالم الثالث وتحديات البقاء : مرجع سابق ، ص ١١ .

لتحقيق العدالة الاجتماعية عن طريق السياسة المالية باعتبارها أداة فعالة فى تحقيق هذا الغرض ،فان البعض ينتقد تركيز الدول المتخلفة على السياسة المالية فقط باعتبارها السياسة الجوهرية لتحقيق العدالة الاجتماعية •

فقد جاء فى تقرير البنك الدولى(١) " ليس من الواضح لماذا يركز من يهتمون بتحسين مستويات معيشة الفقراء بدرجة كبيرة على النظام المالى ؟ فمن الخطأ فى معظم الدول المتخلفة الاعتقاد بأن النظام المالى يدل بأى طريقة مباشرة أو واضحة على الأثر الكلى للنشاط الحكومى على توزيع الدخل •

فهناك قواعد أخرى اكثر أهمية ،وكذلك تنظيمات وسياسات تؤثر على التوزيع الأساس للموارد •

وبقدر ما يكون لدى الحكومات أهداف اعادة توزيع واضحة ،فان الدول المتخلفة يتعين عليها أن تحاول تحقيقها من خلال كل الأدوات التى تتوفر لها ،بما فيها من السياسات المالية المحلية ، والأدوات المختلفة لدى الحكومات ،والأثر التوزيعى للمالية العامة المحلية لا يمكن تجاهله ببساطة •

وآثار تغيرات الضرائب المحلية على كيان الفقراء تعتبر أمورا ملائمة وقانونية ذات أهمية مثل تغيرات الضرائب القومية •

علاوة على ذلك ،فان الحكومات المحلية فى معظم الدول المتخلفة تعتبر وكلاء للحكومة المركزية ،وحيث أن

---

(١) - The world Bank, Paper No. 304, Op. Cit., PP. 33 - 37 .

سياستها المحلية جزء من السياسة القومية ،فليس هناك سبب يحول دون أن يصبح التمويل المحلى جزءا من تمويل اعادة التوزيع مثل التمويل القومى • علاوة على ذلك يمكن اقتراح أن الفقراء لديهم فرصة أقل للتهرب من الضريبة ،لأن ما يهم هنا ليس السياسات التوزيعية التفاضلية ،ولكن السياسات القومية التى تنفذ من خلال الأدوات المالية المحلية •

ورغم التحفظ السابق فان دور السياسة المالية يظل جوهريا فى تحقيق العدالة الاجتماعية لأنها تملك أدوات متعددة لها تأثير كبير فى تحقيق العدالة الاجتماعية •

فالضرائب التصاعدية ،والنفقات التحويلية تعتبر الوسيلة الصحيحة لأداء هذه الوظيفة القومية • على أنه يجب أن تتم سياسة التوزيع على المستوى (١) القومى ،لأنه أن اختلفت سياسة اعادة التوزيع ،فسوف ينتقل الفقراء الى المناطق التى يحدث فيها كثير من اعادة التوزيع •

ويدور هذا المبحث حول الأدوات المالية المتعددة المستخدمة فى تحقيق الهدف السابق ،وذلك فى مطلب أول ، أما المطلب الثانى فيتناول دور السياسات الأخرى فى تحقيق هدف العدالة الاجتماعية •

أما المطلب الثالث فيوضح علاقة الهدف بغيره من الأهداف • أما المطلب الرابع فيبين ضرورة تحقيق هدف العدالة الاجتماعية على المستوى الدولى ،وذلك على النحو التالى :

---

(١) - Musgrave (R.A.) :Fiscal systems, Op. Cit., PP. 309 - 310 .

المطلب الأول

دور الضرائب والنفقات والدين العام في اعادة توزيع الدخول

تساهم أدوات السياسة المالية بدور فعال فى تحقيق العدالة الاجتماعية ،ونتناول فيمايلى دور كل أداة فى فرع مستقل .

الفرع الأول : دور السياسة الضريبية فى توزيع الدخول :

ان أحد الأهداف الرئيسية للضريبة فى العصر الحديث هو المساهمة فى عدالة توزيع الدخول .

وكان المفهوم الكلاسيكى يقضى بأن نظام المنافسة يضمن أجرا لكل فرد تبعا لطاقاته ومجهوده . ولذلك كانت السياسة الضريبية هى الأخرى محايدة قدر الامكان بالنسبة لتوزيع الدخول .

ويعزى الفضل الى الاقتصادى الألمانى أدلوف فاجنر أحد المؤلفين الأوائل فى استخدام الضريبة من أجل تحقيق المساواة بين الدخول فى مؤلفه المالية العامة سنة ١٨٩٠ حيث كتب يقول [١] "الى جانب الهدف المباشر المالى البحت للضريبة ،فانه من الممكن تمييز هدف ثان لما يظهر فى مجال السياسة الاجتماعية ،وهو أن الضريبة يمكن أن تصبح عاملا منظما لتوزيع الدخل القومى والثروة .

وصاغ فاجنر الهدف بأنه [٢] : " النهوض بالطبقات

---

(١) - Johansen (Leif): Economie Pubique, Armand COlin, 1975, P. 247 .

(٢) - Masoin (M.) :Op.Cit., P. 241 .

الفقيرة الكادحة لتصل الى مستوى الطبقات العليا ،ومن وقتها عرفت الضريبة بأنها : مساهمات اجبارية للوحدات الاقتصادية مخصصة تارة لتغطية النفقات العامة للدولة ، وتارة أخرى لاحداث تغيير فى توزيع الدخل البشرى .

والسياسة الضريبية عندما تتقدم لتساهم فى تحقيق عدالة توزيع الدخول فانها تبدأ حيث تنتهى سياسة الميزانية [١] .

فحينما يتقرر اللجوء الى الضريبة - عندما تقرر ذلك سياسة الموازنة - فيجب تحديد خصائص الضريبة ،وتحديد الحصة من الأعباء المشتركة التى يجب على كل مواطن تحملها حسب أهمية دخله ورأسماله . وعلى الفلسفات السياسية السائدة الاسترشاد بردود الفعل النفسية المشتركة لتحديد مبادىء العدالة الواجب تطبيقها فى توزيع الضرائب على الأشخاص .

كما ينبغى أيضا مراعاة الاعتبارات الاقتصادية حتى لا تدمر الضريبة على المدى الطويل عناصر الثروة القومية .

والآن كل الضرائب هى أدوات للتأثير فى توزيع الدخل فى نطاق استخدام ايراداتها المنظمة للتوجيه وكذلك عند تحصيلها أيضا وبغض النظر [٢] عن النفقات ،فانه من الحقيقى أن الضريبة تغير بنفسها من توزيع الدخل .

---

(١) - Lauré (M.) :Op.Cit., p. 14 .

(٢) - Heckly (Christophe) :Rationalité economique et decisions fiscales, librairie generale de droit et de Jurisprudence, 1987, P. 32 .

وسواء كانت الضرائب تنازلية أو نسبية أو تصاعدية فانها توءثر فى توزيع الدخول ولكن تأثيرها يختلف فى كل حالة عن الأخرى ٠

فنظام الضرائب التنازلية [1] يميل الى زيادة التفاوت فى الدخول ،وهكذا يفعل نظام الضرائب النسبية ،أو حتى نظام الضرائب التصاعدية المعتدل ٠

ولكن نظام الضرائب التصاعدية يميل الى خفض ذلك التفاوت ،وكلما زادت حدة التصاعد ٠ كلما كان هذا الميل أقوى ٠

وعلى ذلك ،فان اعتبارات التوزيع تقودنا نحو أكثر النظم الضريبية حدة ٠ ووفقا لمبدأ التضحية الأقل ،فكل الدخول التى تزيد عن مستوى معين يمكن أن تخفض الى هذا المستوى ،ولا يجب فرض أية ضرائب على الدخول التى تقل عن هذا المستوى على الاطلاق ٠

ومن الناحية الاقتصادية ،وفيما يتعلق باعتبارات التوزيع فقط ، فان ذلك مع بعض التعديلات الطفيفة المعينة ، يمكن أن يتم حسب القدرة على الدفع ٠

ان اعتبارات الانتاج يمكن أن تجعل مثل ذلك التصاعد الحاد أمرا غير مرغوب فيه ،ولكن الحاجة ملحوظة من التصاعد يمكن أن تعتبر موءيدة ٠

وقد تبين أن السلطات العامة التى تسيطر على مناطق صغيرة نسبيا يجب أن تواجه مسئولية أن سياستها

---

(1) - Dalton (H.): Op. Cit., PP. 130-146 .

الضريبية يمكن أن تطرد الأشخاص ورأس المال خارج مناطقهم.

ان المجتمع الصغير الذى ينشىء نظاما ضريبيا أكثر تصاعدية من نظم جيرانه ،يمكن أن يسبب هجرة جماعيـــة ، وكلما زادت المناطق التى تعمل فيها نظم الضرائب التصاعدية ، كلما قلت حركة الأشخاص ورأس المال داخل حدودها .

ان ضريبة الرأس المتساوية القيمة لجميع دافعـــى الضرائب ، هى أبسط كل أنواع الضرائب ،فاذا كانت كـــل الدخـول متساوية فان ضريبة الرأس يمكن أن تصبح ضريبـــة نسبية ملائمة ،ولكن اذا كانت الدخول متباينة ،فانها تصبح ضريبة تنازلية ،وكلما زاد التفاوت كلما زاد التنـــازل ، وعلى ذلك فان تلك الضريبة لم تعد تلائم المجتمعـــات الحديـــثة .

أما الضرائب التى تفرض على السلع كثيرة الاستهـــلاك فانها تعتبر ضرائب تنازلية بشكل عام حيث انه كقاعدة كلما زاد دخل الفرد ،كلما قلت النسبة التى يدفعها الفرد من هذا الدخل على أى من تلك السلع ،وعلى هذا فان الضرائب علـــى الأطعمة والمأكولات ضرائب تنازلية بشكل حاد ،وكذلك الضرائب التى تفرض على السجائر والدخان .

أما الضريبة بحسب القيمة والتى تفرض على سلعة مـــا فهى أقل تنازلية ،حيث أن الأولى تمايز الى حد ما ضـــد مستهلكى السلع ذات النوعية الجيدة .

والضريبة التناسبية على الانفاق الفردى ،والضريبة على المبيعات والتى تتكون بالفعل من عدد كبير من الضرائب علـــى سلع خاصة ، هى ضرائب تنازلية بنفس الدرجة .

ولكن الضرائب على السلع الكمالية يمكن أن تكون تصاعدية بشكل عام على الأقل كما يحدث بين الأغنياء والفقراء.

وبعيدا عن الضرائب على الكماليات ،فان أهم أنواع الضرائب التى يمكن أن تصبح تصاعدية بسهولة هى ضرائب الدخل وضرائب التركات ،والضريبة العامة على الممتلكات .

ويمكن أن تصبح ضريبة الدخل تصاعدية عن طريق مقياس متدرج من المعدلات الضريبية حيث تخضع الدخول الكبيرة لمعدلات أكبر من الضرائب .

وهناك مسألة هامة تتعلق بضريبة الدخول ،وتلائم النظام الضريبى ككل هى مشكلة الخصومات والتكاليف التى يجب عملها بسبب الظروف الخاصة لدافع الضريبة .

ويمكن أن تتحقق الضريبة التصاعدية على الانفاق الفردى باعفاء المدخرات من ضريبة الدخل التصاعدية ،وحيث أنه كلما زاد الدخل زادت نسبة الادخار ،فان معدلا انحداريا من التصاعد على الدخول ،أى على الانفاق مضافا اليه المدخرات ،قد يكون مطلوبا لكى تتحقق ضريبة تصاعدية على الانفاق ،وينتج عن ذلك أن الاعفاء الكامل للمدخرات من ضريبة الدخل سوف يجعل من الصعب انشاء نظام ضريبى تصاعدى تكون فيه ضريبة الدخل جانبا بارزا .

وقد تبين بالفعل أنه اذا كان المطلوب تشجيع الادخار عن طريق السياسة المالية فان ذلك يمكن أن يتم من خلال الانفاق العام المناسب أفضل مما يحدث عن طريق الضرائب .

أما بالنسبة لضريبة التركات فلا ينبغى أن يتم فيها التدرج وفقا للمبالغ التى يحصل عليها الورثة فقط ،ولكن

أيضا طبقا لمقادير الثروة التى يملكها هوءلاء الورثة .

أيضا الضريبة العامة على الملكية يمكن أن تصبح تصاعدية عن طريق معدلات ضريبية متدرجة ،وتقرير اعفاءات وخصومات .

ويقال أحيانا ان تعريفة الحماية يمكن أن تنجح، ليس فقط فى زيادة الانتاج ولكن أيضا فى تحسين التوزيع بتخفيض التفاوت فى الدخول .

ومن الناحية النظرية تستطيع تلك التعريفة عمل ذلك بأحد طريقين : فهى تستطيع من جانب : فرض ضريبة على السلع المستوردة التى تنافس الصناعات المحلية ، التى تكون فيها الأجور مرتفعة نسبيا ،وبذلك تميل لتحويل الانتاج والعمالة من صناعات أخرى تكون الأجور فيها منخفضة الى تلك الصناعات المحمية . كما تستطيع من جانب آخر - ولهذا الغرض لا يلزم دائما أن تكون وقائية - أن تفرض على السلع المستوردة التى يستهلكها الأغنياء فقط ،وبذلك لا تضمن بعض الدخل من السلع الاخيرة فقط ،ولكنها تميل لاستبدال تلك الواردات بأخرى تكون أكثر فائدة ،سواء بشكل مباشر أو غير مباشر لغالبية أفراد المجتمع .

وكلتا النتيجتين ممكنتان من الناحية النظرية ولكن أهميتها العملية قليلة .

ومن جهة أخرى اذا كان مرغوبا تحقيق توزيع معين للدخل وفى نفس الوقت تتم المحافظة على حد أدنى من العقبات للوصول الى الأهداف الأخرى للسياسة الاجتماعية ، فان الضرائب (١) التى تحدث توزيعا نسبيا مرغوبا للدخل

---

(١) - Allen (E.D) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., PP. 181 - 182 .

بأقل قدر من تغير الأسعار تكون مفضلة .

على سبيل المثال فان زيادة الأسعار عن طريق ضريبة المبيعات على الأصناف المشتراة من جانب أصحاب الدخول المرتفعة يمكن أن تخفض دخولهم بشكل كاف ،ولكن نفس المقدار من الدخل يمكن أن يؤخذ منهم بواسطة أنواع أخرى من الضرائب . ويتضح أن رفاهيتهم لا تنقص كما يمكن أن يحدث عن طريق ضريبة المبيعات .

ورغم أن أنواعا أخرى من الضرائب يمكن أن تؤثر بشكل غير مباشر على الأسعار ،فان آثارها على الأسعار يحتمل أن تكون أقل ،ومن ثم فان خفض رفاهية من تفرض عليهم الضرائب لا يحتمل أن تكون بنفس الدرجة عند استخدام الضرائب التى تؤثر مباشرة على الأسعار لخفض دخولهم .

وضرائب التركات التى تصمم لتفتيت التراكمات الضخمة من الملكية التى تعطى عائدا ،لها أثرا أقل على الأسعار ومن ثم على توزيع الدخل .

وفى بعض الحالات تكون ضرائب التركات عالية السعر قادرة على تفتيت تركيزات خاصة من الثروة ،وبالتالى تكون النتيجة هى انتقال الملكية من صاحب الدخل المرتفع الى آخرين .

خلاصة القول ،أن الضرائب التصاعدية على الدخل تعمل على خفض التفاوت فى توزيع الدخل عن طريق تقليلها للتفاوت بين الدخول القابلة للانفاق ،وبذلك تقلل احتمال تكديس كميات كبيرة من الثروات والدخول .

كما يمكن أن تقلل من حجم اجمالى المنتج أكثر مما ينبغي فى ضوء الأهداف الاجتماعية الأخرى .

وفى ختام بيان تأثير السياسة الضريبية فى توزيع الدخول تجدر الاشارة لفكرة الضريبة السالبة على الدخل لفريدمان وتعنى (١) : انه تحت دخل معين لا يدفع الفرد ضريبة ولكنه يتلقى مساعدة من الدولة .

واقتراح الربح الاجتماعى المقدم من"Loinelstoleru" لصالح الفقراء فى الدول الغنية يندرج تحت هذا المفهوم .

الفرع الثانى : النفقات العامة وتوزيع الدخل القومى

من صور مساهمة الدولة فى اعادة توزيع الدخل القومى أسلوب تقديم المنح . والمنحة كالضريبة يمكن أن تكون تراجعية أو تصاعدية أو نسبية (٢) .

والمنحة تكون تراجعية : اذا تناقصت نسبتها كلما انخفض دخل المستفيد منها . وتكون تصاعدية : اذا تزايدت نسبتها كلما انخفض دخل المستفيد منها ،وتكون نسبية اذا كانت نسبتها ثابتة مهما كان حجم دخل المستفيد منها .
وبصفة عامة فان نظام المنح المتزايدة يؤدى الى تخفيض التفاوت فى الدخول .

وقد تتم المنح فى شكل غير نقدى أى فى صورة عينية فى شكل خدمات معينة مثل العلاج الطبى المجانى أو التعليم المجانى ... وهذه المنح من شأنها أن تزيد من الرفاهية

---

(١) - Muzellec (R.) :Op.Cit., P. 47 .
(٢) - Dalton (H.) :Op.Cit., PP. 229-231 .

الاقتصادية لمن ينتفعون بها ،وأيضا زيادة القوة الانتاجية للمجتمع أكثر من تأثير المنح النقدية الموازية .

وأثر المنح على التوزيع يمكن تعديله بردود فعلها على الايرادات الفردية ،لأن توقع الفرد الحصول على منحة أو اعانة قد يدفع الفرد للاقلال من العمل والادخار .

باختصار ان منح الاعانات يمكنه أن يقلل التفاوت بين الدخول .

ومن الصور الشائعة للاعانات ما نجده فى بعض الدول التى تريد المحافظة على بعض الدخول التى روءى فيها ذلك بالضرورة اجتماعية ،لاسيما فى مجال (1) الزراعة ،حيث ان دخولهم مهددة بانخفاض الأسعار ،وبهدف تفادى نقصان الدخول للطبقات الزراعية ،تلجأ الحكومات فى الغالب الى أساليب معينة بحيث تقوم بدفع الفرق بين أسعار السوق والأسعار المضمونة .

وهذا يمكن أن يكون مصحوبا من جهة أخرى بسياسة شرائية ،أو تخزينية للمنتجات التى تم شراوءها بأسعار محددة ،أو ببساطة بأسعار اليوم السائدة فى السوق .

وقد تقرر الدولة منح اعانات للتصدير بهدف تنظيم دخول الطبقات الزراعية .

ففى هولندا تم انشاء صناديق زراعية ،والتى يجب عليها - بحسب الأصل - أن تساوى فى البيع فى الداخل

---

(1) - Baudhuin (F.) :Les interventions economiques, institut international De Finances publiques, Op.Cit., PP. 147 - 148 .

بالمنتجات الزراعية المرتفعة الثمن ،بطريقة تستطيع معاونة الصادرات .

وما قيل عن أنواع الضرائب التى تستخدم لخفض الدخول ،ينطبق أيضا على الأساليب التى تتبع لزيادة الدخل .

فبقدر ما يمكن فان الدخل التكميلى الذى تقدمه الحكومة من خلال المنح النقدية أو توفير الخدمات ،يجب أن يتم بشكل يتعارض مع توزيع الموارد بأقل قدر من الامكان(١) .

على سبيل المثال ،يمكن زيادة دخول المزارعين بعمل يوءدى الى رفع الأسعار حتما ،والمستهلكون الذين يدفعون تلك الأسعار المرتفعة سوف يستبدلون تلك السلع الزراعية بسلع أخرى اذا استطاعوا ،وهوءلاء المستهلكون يمكن أن يكونوا فى حال أفضل اذا دفعوا للفلاحين نفس المقدار الذى يمكن أن يفقدوه من خلال زيادة الأسعار ،ولكن تقدم المدفوعات بشكل لا يوءثر على الأسعار .

وبالتالى اذا كانت زيادة دخل فرد معين هى الهدف ، فانه يمكن استخدام أساليب لا تربط تحصيل الدخل بانتاج منتجات معينة أو تملك عوامل انتاج معينة .

ان غالبية النفقات الحكومية كانت ،وسوف تظل قاصرة على توفير الخدمات أكثر منها كمنح نقدية .

وقد لا يكون تقديم الخدمات فى نفس فاعلية المنح النقدية فى تحقيق توزيع الدخل المرغوب ،ورغم ذلك ،فان

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit ., PP. 182 - 183 .

الحكومة يمكن أن تكون قادرة على توفير بعض الخدمات بشكل اكفأ مما تؤدى به باجراءات غير حكومية ،وحجم المنتج بالاضافة الى توزيع الدخل يمكن أن يتحسن . وهذه الخدمات شأنها شأن المنح النقدية ،يجب أن تكون متوفرة بقدر المستطاع ،وتكون مستقلة عن نوع الانتاج الذى يعمل فيه متلقو الخدمة ،طالما ان اعادة توزيع الدخل هى الهدف .

خلاصة القول أنه عند قيام الحكومة بانفاق النقود أو تحصيلها فانها تؤثر – بوصفها وحدة انتاجية – على توزيع القوة الشرائية بين مختلف الأفراد فى المجتمع ،كناتج جانبى يمكن أن توجد آثار على توزيع الموارد أيضا .

وبعض أنشطة الحكومة مثل المعاشات أو الاعانات التى تمنحها لبعض الفئات تحول القوة الشرائية مباشرة الى المستفيدين من تلك النفقات دون تطلب تحويلا مماثلا فى السلع والخدمات الى الحكومة .

وبمقدار ما تنخفض الدخول الحقيقية لبعض الناس لكى يمكن رفع دخول البعض الآخر ،فان نمط الانتاج داخل القطاع الخاص سوف يتغير بالتأكيد .

وفى ذلك اشارة الى مدى التداخل بين وظائف السياسة الاقتصادية والسياسة المالية .

الفرع الثالث: اثر الدين العام على توزيع الدخول

يوءدى الدين العام الكبير فى حجمه الى دفع فوائد مرتفعة ،وهذه مغداه ـ بطبيعة الحال ـ بواسطة الضرائب ، والدخول المكونة من الفوائد ستكون بطبيعة الحال خاضعة للضريبة من هذا النوع ،الا جزءا من الدفع بالفوائد ينبغى أن يضمن بواسطة نفس الفئات فى المجتمع التى تتلقى هذه الفوائد فى شكل دخول .

ولكن من الواضح أن هذه لا تتعلق الا بجزء من المقدار الكلى للفوائد ، ويمكن بيان أثر دفع الفوائد والضريبة محتسبين دفع الفوائد الصافية والضرائب ،آخذين فى الحسبان الشريحة من الضريبة الفردية التى توءثر فى الفوائد المدفوعة بواسطة الدولة بنسبة النفقة الكلية .

وتوجد أبحاث فى أمريكا [(١)] تشير الى أن الطبقات ذات مستوى الدخل المرتفع والمنخفض هى التى تستفيد من هذه التحويلات فى الدخول ،بينما الطبقة المتوسطة هى التى تتحمل خسارة صافية . فالطبقات ذات الدخل المرتفع تستفيد بالطبع لأنها هى التى تتلقى الجزء الأكبر من مدفوعات الفوائد.

أما الطبقات ذات الدخل المنخفض فانها تحصل على بعض المزايا من حقيقة أنها تدفع ضرائب جد ضعيفة أو لا تدفع ضرائب على الاطلاق .

---

(١) Johansen (L.) :Op.Cit., P. 94 . -

المطلب الثانى : سياسات أخرى تساهم فى عدالة توزيع الدخول

. الى جوار الأدوات المالية السابقة التى تعتمد عليها السياسة المالية فى تحقيق عدالة توزيع الدخول ،فانه توجد سياسات أخرى تستطيع بها الحكومة أن تغير من توزيع الدخل . فتستطيع الحكومة أن تغير من نمط ملكية (١) الموارد ،أو تضع قيودا على مقادير الملكية التى تدر دخلا .

كما يمكن للحكومة أن تحاول تغيير نمط أسعار الموارد ،من خلال انشاء حد أدنى للأجور أو أسعار دنيا لمنتجات معينة .

ونوضح كلا الأسلوبين على التوالى ،كل فى فرع مستقل.

الفرع الأول : تغيير نمط ملكية الموارد

وتغيير نمط ملكية الموارد يمكن أن يتم من خلال ضرائب التركات . وهذا النمط من أنماط السياسة الاجتماعية قد أصبح مقبولا بشكل متزايد خلال القرن الأخير .

وقد قيل أن ضرائب التركات تهاجم نوعا غير عادل من التفاوت ،وبالتالى فان الشخص (أ) ليس له حق معقول فى أن يبدأ ثريا أكثر من الشخص (ب) لأن شخصا ما فى جيل سابق استطاع أن يجمع ثروة عن طريق الكفاءة والصناعة ..... ونقلها للشخص (أ) .

وهناك ادعاء بأن ضرائب التركات بالمقارنة بضرائب الدخل يجب أن يكون لها أثر أقل على حوافز الاستثمار أو

(١) - Allen (E.D) :and Brownlee (O.H.) : Op.Cit., PP. 164 - 168 .

الانتاج ،لأن الضريبة لا تقلل ثمرات الجهد الاقتصادى فى الوقت الجارى .

وعلى الجانب الآخر ،فمن المتفق عليه بشكل عام أنه مالم ينخفض عدد الثغرات ،وتقل الاعفاءات بشكل حاد ،فلن يكون لضرائب التركات أثر فى كبح التفاوت .

وقبول السياسة العامة لخفض التفاوت فى الدخل والثروة يتأكد باعتراف عام بالمسئولية العامة فى توفير العدالة فى فرص التعليم .

وهناك اعتقاد كبير بأن كل مواطن يجب أن يحصل على فرصة كافية لاكتشاف مواهبه الشخصية وتنميتها ،ويمكن زيادة تلك الفرص وفصلها عن وضع الدخل من خلال التعليم العام . ويمكن اعتبار التعليم كشكل غير مادى للملكية ، وبالتالى فان تساوى الفرص التعليمية يمكن النظر اليه كوسيلة لتساوى تلك الملكية .

الفرع الثانى : تغيير نمط أسعار الموارد :

ان تغيير نمط أسعار الموارد هو أسلوب تستطيع به الحكومة أن تؤثر فى تغيير توزيع الدخول ،وهو أسلوب مقبول بدرجة أقل بين الاقتصاديين ،لكنه مألوف نسبيا بين رجال السياسة ،فتشريعات الحد الأدنى للأجور ،و أسعار التماثل للمنتجات الزراعية ،والأساليب المماثلة ،توجه جميعها نحو تغيير توزيع الدخول الشخصية بتغيير الانتاج النسبى أو أسعار الموارد .

فالحد الأدنى للأجور يميل لخفض التمايز فى معدلات

الدفع لعمل مماثل • ولكن الأجور المقارنة يمكن تحديدها بمستوى عام بحيث لا تتعارض مع نوع توزيع العمالة الذى سوف يوءدى الى أفضل "نمط انتاج "•

وبالمثل فان أسعار التماثل للمنتجات الزراعية يمكن أن تشجع على زيادة الانتاج لبعض المنتجات وخفض انتاج البعض الآخر ،حيث أن التماثل نفسه قد يبنى على علاقة سعر تاريخية عفى عليها الزمن بفضل التحويلات فى الطلب والتكاليف •

وبشكل عام فان محاولة تغيير توزيع الدخل بتغيير أسعار التبادل يميل الى التعارض مع توزيع الموارد وفقا لتفضيل المستهلك ،وليس موءكدا أن توزيع دخل أكثر عدالة سوف يتحقق من جراء تلك الاجراءات •

فالأفراد الذين يملكون مقادير كبيرة من الموارد التى ترتفع أسعارها يصبحون أكثر شراء من الأفراد الذين يملكون مقادير أصغر من تلك الموارد •

ومالم يكن ممكنا دفع أسعار أعلى فى الموارد التى يمكلها أصحاب الدخول المنخفضة عن مثيلتها من الموارد التى يملكها أصحاب الدخول المرتفعة ،فان توزيع الدخل لن يصبح بالضرورة أكثر عدالة •

ويتضح من الوسائل السابقة المستخدمة فى تحقيق عدالة توزيع الدخل أفضلية التأثير المباشر على حجم الدخل عن طريق السياسة الضريبية وسياسة الانفاق العام ، لأن التأثير المباشر يجعل حجم الدخل نفسه ،وليس وضع صاحب الدخل كعامل أو مزارع أو رأسمالى •• هوالمعيار الأساسى لاعادة التوزيع •

المطلب الثالث : علاقة توزيع الدخول بغيره من الأهداف

تؤثر اعادة توزيع الدخول[1] على أنماط الطلب الاستهلاكى ،وأنماط عرض مالكى الموارد والتى تحدد بدورها نمط الانتاج الذى سوف يضاعف الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية للمجتمع اذا تحققت "أنماط العرض والطلب تلك . فالتوزيع الكفء لموارد المجتمع لا يعرف بمعزل عن توزيع الدخول وما يعتبر كفأ بالنسبة للاقتصاد لكى ينتج بأحد طرق توزيع الدخل قد يكون غير كفء اذا ما تغير نمط توزيع الدخل ، لأن الحكومة عندما تغير من مشترياتها أو انتاجها للسلع والخدمات فانها قد تفيد "او تضر جماعات معينة من الناس ، وبهذه الطريقة تغير توزيع الدخل الحقيقى .

وتعتبر اعادة التوزيع هدفا من أهداف اقتصادية[2] متعددة للحكومة ،ومع ذلك فعندما تحاول الحكومة تحقيق الأهداف الاقتصادية الأساسية الأخرى التى تتعلق بكفاءة وتوزيع الموارد واستقرار التوظيف فى الاقتصاد ،فان اعمالها تؤثر حتما فى اعادة توزيع الدخل ، وعلى ذلك فان اهتمام الحكومة بتوزيع الدخل يعكس- أو على الأقل ينبغى أن يعكس- كلا من الناتج التوزيعى غير المرغوب لأنشطة القطاع الخاص ، لأن هذا القطاع مشغول ومهتم بالكفاءة والأرباح ،وليس بالنتائج التوزيعية ، وكذلك "اى آثار جانبية غير مرغوب فيها لأنشطة الحكومة تحقيقا لأهداف الكفاءة الاقتصادية والاستقرار .

---

(١) - Weisbrod (Burton, A.) :Collective Action and Distribution of Income. Public Expenditure and Policy Analysis, Haveman (Robert H.):Margolis (Julius), Rand Mc Nally, College Publishing Company, Chicago, 1977, P. 109 .

(٢) - Ibid , P. 112 .

لذلك ينبغى عند اجراء اعادة التوزيع أن يتحـــــدد بوضوح "أية اعادة توزيع يجب أن تتحقق وبأى مقـــدار ، ولمن يجب أن تتم اعادة التوزيع ،ثم ماهى الوسيلة التــــى يجب اتخاذهـــا .

وتوجد "أيضا علاقة بين اعادة التوزيع والانتاجية (١) ، فالحد الأقصى لاعادة التوزيع ينتج من آثار معدلات فــــرض الضريبة على الناتج الاجمالى .

ان فرض معدلات ضريبية مرتفعة يضعف من الحافز علـــى العمل والادخار ، وبالتالى يؤدى الى خفض الناتج الاجمالى.

اذ لن يكون ممكنا اجراء اعادة التوزيع الا علـــى حساب حجم الدخل الواجب توزيعه ،وقد يتم ذلك فى أشكــــال متباينة ،على سبيل المثال ،فان فرض الضريبة على أربـــاح المنشآت قد يعوق نمو المنشآت وتوسع نشاطها .

ومن جهة "أخرى فان عدم المساواة فى الدخول على المستوى الشخصى له مبرراته ولكن تخفيضه الى آقصى حـــد قد يشكل خطرا على الانتاجية وعلى الرغبة فى بذل الجهد ، وكما كتب "جوفينل" ليس الدخل وسيلة استهلاك فقط ،انـــه ايضا الدعامة لبعض الأنشطة الممتازة ".

وقال أيضا بينما الضريبة التصاعدية لا تشجـــع الناس لأن يصبحوا رجال أعمال ،فانها تميل من جهة أخـــرى لاثارة نشاط الطبقات المتوسطة الموجودة التى يجـــب أن تضاعف من جهودها لتجنب الوقوع فى وضع مختلف ،أما الطبقـــة العاملة - فعلى العكس - فان أثر اعادة التوزيع سيكــــون

---

(١) - Brochier (H.) et Tabatoni (P.) :Op. Cit., PP. 484 - 487 .

غير مشجع لأن طبيعة هذه السياسة أنها تفصل بين الدخل الحقيقى الذى يحصل عليه الشخص وبين المجهود الانتاجى الذى يقدمه .

ولكن يمكن أيضا التمسك تجاه هذا التشاؤم بتصور كينز فى المذكرات الختامية على الفلسفة الاجتماعية التى قد تؤدى اليها النظرية العامة ،فقد بين كيف أن تنمية التوظيف مرتبطة باعادة توزيع الدخول والثروات ،وهو واع بالارتباط الذى قد يوجد بين جهد الانسان ،ومكافآته ، وبقدر مع ذلك "أنه "لحث الأنشطة ولترضية هذه الميول ليس ضروريا ان يلعب الدور بمعدل مرتفع كاليوم ،فمعدلات منخفضة تكون بنفس الفعالية متى اعتاد اللاعبون عليها .

أخيرا توجد علاقة بين اعادة التوزيع والتضخم[1] ، لأن رد فعل النظام الاقتصادى يمكن أن يأخذ شكل التضخم ، سواء تضخم فى التكاليف أو تضخم فى الطلب .

أ - بداءة فان ارتفاع معدلات فرض الضريبة اللازمة لاعادة التوزيع قد يتسبب فى التهرب من الضريبة ،وبالتالى يؤدى الى تحويل العبء الضريبة الى المشترى ، أى يرفع الأسعار حسب المنتجات والأسواق والظروف العامة . والأمر يكون "اكثر وضوحا عندما تكون حصة الضريبة الشخصية على الدخول أصغر ،وبالتالى فان الحجم المتزايد للضريبة على الشركات فى التحصيلات الضريبية لبعض الدول ، وطرقه تسهل نقل عبء الضريبة على المستهلكين وبالتالى يتحدد أثره فى اعادة التوزيع .

---

(١) - Ibid : PP. 483 - 484 .

ب - ويمكن لاعادة التوزيع أن تسبب تضخم الطلب : لأن أثرها في تخفيض الدخول العالية وزيادة الدخول الضعيفة يترتب عليه تقليل الادخار الاجمالي وزيادة الاستهلاك .

اذ أن التحويلات التي تتم لصالح أصحاب الدخول الضعيفة تزيد في الغالب من الاستهلاكات الغذائية وزيادة الطلب عليها ،مع أنه من المعروف أن عرض المواد الغذائية غير مرن في الأجل القصير وبالتالي يترتب على ذلك ظهور ضغوط تضخمية .

المطلب الرابع : اعادة توزيع الدخول على المستوى الدولي

ان الاهتمام بالفقر والفقراء ،واعادة توزيع الدخول لصالحهم تعتبر مسألة قيمية ،ولكن بمقدار مايوجد هذا الاهتمام ، فان النظرة الانسانية نادرا ما تكون قاصرة على الحد القومي . بل ان هذه القيم - سواء الانسانية أو العدالة أو المساواة أو القيم الاخلاقية عموما - والتي توفر أساس الاهتمام ليست من النوع الذي يؤدي الى قصرها على أدواء مجتمع واحد بعينه .

لكن رغم أن مبدأ اعادة التوزيع يظهر ضرورة تطبيقه على المستوى الدولي ، فان الحقيقة تظل أن سياسة التوزيع الدولي يصعب[1] تحقيقها ،بالرغم من التفاوت الكبير القائم بين الدول ، ويرجع ذلك بصفة جوهرية الى المشكلة التنظيمية التي تتمثل في عدم وجود سلطة مركزية على المستوى الدولي تتولى القيام بالاجراءات التوزيعية والتحويلات بين الأمم .

---

(١) - Musgrave (R.A.) :Fiscal systems, Op. Cit., PP. 313 - 320 .

والملاحظ على المستوى الدولى ،أن توزيع الدخل على المستوى العالمى ،أمر مروع ،فحوالى ٥٠٪ من سكان العالم يحصلون على أقل من ١٠٪ من الدخل العالمى ،بينما ٢٠٪ يحصلون على ٥٪ ،و ١٠٪ يحصلون على ٣٠٪ من الدخل العالمى ٠

وفى عام ١٩٧٩ وفى احدى التقديرات التى تمت ، كانت الفجوة (١) النسبية بين الناتج المحلى الاجمالى للفرد فى سنغافورة ،ومثيله فى بنجلاديش حوالى ٤٣ الى ١ ، وكانت هذه الفجوة بين الناتج المحلى الاجمالى للفرد فى بنجلاديش ومثيله فى المملكة العربية السعودية ١ الى ٨١ ، ومثيله فى الكويت ١ الى ١٩٠ ٠

ومن قبيل التذكرة فان الفجوة النسبية بين الدول المتقدمة والدول المتخلفة كانت فى ذلك الوقت قرابة ١٣ الى ١ ٠

والأكثر خطورة من ذلك أن هناك توقعا لاستمرار ارتفاع دخل الفرد فى الدول المتقدمة أسرع منه فى الدول المتخلفة بحيث أن الموقف يزداد سوءا بدلا من أن يتحسن بمرور الوقت ٠ والأكثر ترويعا من ذلك ،الحقيقة التى مؤداها أن حوالى نصف سكان العالم بما فيهم معظم سكان آسيا ، وافريقيا ،والشرق الأوسط وجزء كبير من أمريكا الجنوبية يعيشون على دخل فردى مقداره ٢٥٠ دولار أو أقل ،ومتوسط دخل الفرد لأقل من ٥٠٪ يزيد قليلا على ١٠٠ دولار ٠

وبالتالى بدأ يظهر الى جوار العالم الثالث العالم

---

(١) جاك لوب : العالم الثالث وتحديات البقاء ،مرجع سابق ، ص ٤٥ ٠

الرابع [1] ،ويبلغ متوسط دخل الفرد فيه ـ كما قدرته منظمة الأمم المتحدة ،٢٠٠ دولار فى السنة .

ومن علامات التفاوت الشاسع أيضا بين الدول المتقدمة والمتخلفة أن سكان [2] الدول المتخلفة وهم يمثلون ٣/٤ سكان العالم لا يستفيدون الا بـ ٥ر٦٪ من الدخل العالمى .

وسكان الولايات المتحدة الأمريكية يشكلون ٦٪ من سكان العالم ويستهلكون ٥٥٪ من الموارد الطبيعية فى العالم ،كما أن الطفل الأمريكى يستهلك ٥٠٠ مرة من الموارد المادية أكثر من الطفل فى العالم الثالث .

ويتبين كذلك ان انتاج صناعة غذاء الكلاب فى الولايات المتحدة الأمريكية سنة ١٩٦٧ تنفق على كل كلب أمريكى ما يساوى متوسط دخل انسان فى الهند .

وفى سنة ١٩٨٠ ،كان متوسط الدخل لكل فرد فى الدول الصناعية ٨٠٠٠ دولار ،و ١٠٠٠ دولار للدول التى فى طريقها

(١) - Philip (L.) :Op. Cit., P. 52 .

ويبلغ عدد دول العالم الرابع ثلاثون دولة هى :

١ ـ أفغانستان ٢ ـ بنجلاديش ٣ ـ بنين
٤ ـ بوتان ٥ ـ بوتسوانا ٦ ـ بوروندى
٧ ـ الرأس الأخضر ٨ ـ وسط أفريقيا ٩ ـ جزر القمر
١٠ ـ أثيوبيا ١١ ـ جامبيا ١٢ ـ غينيا
١٣ ـ هايتى ١٤ ـ فولتا العليا ١٥ ـ لاوس
١٦ ـ ليسوتو ١٧ ـ ملاوى ١٨ ـ الملاديف
١٩ ـ مالى ٢٠ ـ نيبال ٢١ ـ النيجر
٢٢ ـ أوغندا ٢٣ ـ رواندا ٢٤ ـ ساموا
٢٥ ـ الصومال ٢٦ ـ السودان ٢٧ ـ تنزانيا
٢٨ ـ تشاد ٢٩ ـ اليمن الشمالى
٣٠ ـ اليمن الجنوبى .

(٢) - Ibid :PP. 50-51 .

للتصنيع و ٢٠٠ دولار فى الدول المتخلفة .

لاشك أن هذه الأرقام مخيفة وتنبىء عن بون شاسع وتفاوت صارخ بين الدول المتقدمة والمتخلفة .

ومن الموءلم فى ذلك أن هذه الدول المتقدمة وهى تستأثر بـ ٤/٥ ثروات الكرة الأرضية تتناسى أن هذه الثروات ناتجة عن مصادر الطاقة والمواد الأولية للدول المتخلفة ، ويبدو أيضا أن الدول المتخلفة قد غابت عنها هذه الحقيقة .

وهناك مصادر متعددة تدعو للتخوف من استمرارية هذا الوضع ،منها أن نصف (١) رأس المال العينى المستثمر فى الدول المتخلفة يستوعب أساسا فى مواجهة الزيادة السكانية ،وهو ما يحد بدوره من الموارد المتاحة لرفع مستوى المعيشة بقدر كبير ومطرد .

فمالم ينخفض المعدل الحالى لزيادة السكان ،فان الدول الآخذة فى النمو ستحتاج الى ثمانين عاما على الأقل من التنمية ،بمعدل نمو سنوى مقداره ٥٪ ،حتى يمكنها أن تبلغ متوسط نصيب الفرد من الدخل القومى فى أوربا الغربية ، كما يتعين أن تمر نحو ٤٠ سنة اضافية لبلوغ المستوى الحالى لهذا المتوسط فى الولايات المتحدة .

أما بالنسبة للدول الأقل حظا من التقدم ،وهى تمثل نصف مجموع سكان المناطق الآخذة فى النمو ،فان المدة المتطلبة لبلوغ المستوى الحالى فى أوربا الغربية تكون فى

---

(١) د. رؤول بربيش : نحو سياسة تجارية جديدة للتنمية ، ترجمة جرجس عبده رزق ،الدار المصرية للتأليف والترجمة ١٩٦٦ ،ص ١٠ .

حدود ٢٠٠ سنة .

وأمام هذا التفاوت الصارخ فى مستويات الدخول بين الدول المتقدمة والمتخلفة أصبح لزاما على هذه الدول المتقدمة والمتخلفة أصبح لزاما على هذه الدول المتقدمة أن تمد يد العون والمساعدة للدول الفقيرة .

وأفضل طريقة لتقديم المعونة الاقتصادية هى تحويل التدفقات الرأسمالية من الدول مرتفعة الدخل الى الدول منخفضة الدخل .

وبهذه العملية يمكن أن يزيد الانتاج العالمى ،حيث يكون رأس المال الأكثر كفاءة الى البلاد التى يكون فيها نسبة رأس المال الى العمال جد منخفضة ،وسوف يتم اعادة توزيع الدخل من العمال فى الدول مرتفعة الدخل الى العمال فى الدول منخفضة الدخل ،والتى تزداد انتاجيتهم برفع نسبة رأس المال الى العمال .

واذا لم تتضمن العملية تحويل تدفق رأس المال ، ولكن تتضمن اضافة تكوين رأس المال ،فان نمط العبء داخل البلد مرتفع الدخل يكون أقل وضوحا ،ولكن سيكون هناك مكسب نسبى أكبر فى موقف البلد منخفض الدخل .

والتأكيد الأساسى على المعونة من خلال تكوين رأس المال له ميزة الكفاءة الاقتصادية ،بالاضافة الى أنه يحل الأرباح الذاتية محل المعونة من الخارج .

ولكن يوجد عيب يتمثل فى أن العبء على العمال فى الدول المصدرة لرأس المال قد يكون أقل ،خاصة أنه يمكن تصحيحه من خلال سياسات ضريبية ملائمة .

وفى نفس الوقت ،فان المعونة من هذا النوع تكون محدودة بقدر قدرة اقتصاديات الدولة المتخلفة على استيعابها .

ولاشك أن تنفيذ مثل هذا الهدف منوط بوجود مالية دولية تتولى تنظيم وتنفيذ مثل هذه الأهداف .

ومن الاقتراحات التى قدمت أيضا للمساهمة فى اعادة التوزيع على المستوى الدولى ،اقتراح بانشاء هيئة[١] لضريبة عالمية للتضامن .

فباسم الكرامة الانسانية ،قدمت اقتراحات متعددة حول انشاء ضريبة عالمية . واقترح البعض أن تكون اجبارية وتقدر حسب مقدرة كل دولة ،واقترح البعض الآخر أن تفرض الى جوار الضريبة على الدخل .

بينما اقترح فريق آخر ،خلق اقتطاع يساوى ٢٠٪ من قيمة النفقات الحربية ،أو انشاء هيئة الضريبة على أنشطة الشركات ذات النشاط الدولى .

كما أن هناك توصية من الأمم المتحدة[٢] منذ عام ١٩٨٠ بأن يخصص ١٪ من الناتج القومى الاجمالى للدول المتقدمة لمساعدة الدول المتخلفة ،كما يجب تخصيص ٥٪ من هذا المبلغ للمساعدة فى مجال العلم والتكنولوجيا ،فضلا عن نسبة من النفقات الحربية تخصص لهذا الغرض أيضا .

---

(١) - Philip (L.) :Op. Cit., P. 63 .

(٢) - Dayale (Maheshvar) :La science Et la Recherche Au Science D'un Mouveau Modele de Développement. Tiers Monde, Tome XX, 1979, P. 274 .

ولكن للأسف أن كل هذه الاقتراحات فرصتها محدودة لأنه يصعب الوصول الى اجتماع بين الدول بشأنها .

ويبدو أنه كتب على الدول المتخلفة أن تكون بروليتاريا القرن العشرين [١] ،أو أنها تعانى الاستثمار من قبل الأغنياء وتسحقها آلية الاقتصاد الدولى وتلقى القوة الرهبة فى قلوبها .

ولا يبقى الأمل معقودا الا على الاعتبارات الانسانية والأخلاقية التى تحث الدول المتقدمة على أن تمد يد العون والمساعدة للدول المتخلفة .

---

(١) ج.م البرتينى ،م. أوفولا ،ف لوروج : التخلف والتنمية فى العالم الثالث ، ترجمة زهير الحكيم ،دار الحقيقة ، بيروت ،بدون تاريخ نشر ،ص ١٤٢ .

الفصل الأول

التعريف بالتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية في تحقيقها

ان الاحساس المتزايد بالمسئولية الاجتماعية من أجل رفاهية الأفراد ،والذى ميز مسار الفكر السياسى والاقتصادى والاجتماعى خلال هذا القرن ،أدى الى زيادة الاهتمام بتحقيق التنمية الاجتماعية فى صورها المتنوعة .

وقد حدثت هذه الاهتمامات بسرعات مختلفة فى دول عديدة ،ولكن الاتجاه العام كان متشابها خلال تلك الفترة .

ومما لاشك فيه أن هذا الاحساس يستحق أهمية بالغة فى تفسير زيادة حصة الانفاق العام بصورة ملحوظة خلال هذا القرن . وكانت التغيرات فى الهيكل السياسى ايجابية بنفس القدر . فالتحول من الحكومة الاستبدادية الى الحكومة النيابية زاد من قوة الطلب الفعال على السلع والخدمات الاجتماعية .

وحيث ان اعادة (١) التوزيع من خلال برامج التمويل الضريبى كان صعب التحقيق عنه من خلال تمويل الخدمات العامة عن طريق الضرائب التصاعدية ،فان توسع الخدمات العامة استخدم جزئيا كوسيلة لتنفيذ اجراءات اعادة التوزيع .

وكم ينبغى التأكيد على ضرورة الاهتمام بتحقيق

---

(١) Musgrave (R.A.) : Fiscal systems, op. Cit., P. 86 .

التنمية الاجتماعية بما تقتضيه من تحقيق الخدمات الأساسية اللازمة لأفراد المجتمع ،وهذا أمر جوهرى ضرورى توافره داخل المجتمع لأن هذه الخدمات لا يمكن استيرادها .

وعلى هدى ما تقدم يكون موضوع هذا الفصل التعريف بالتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقها ،والعلاقة بينها وبين التنمية الاقتصادية ،ويكون ذلك فى مبحثين :

الأول : للتعريف بالتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقها .

والثانى: يتناول العلاقة بين التنمية الاجتماعية والاقتصادية .

وذلك على النحو التالى :

المبحث الأول

التعريف بالتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقها

ونتناول فى المطلب الأول منه التعريف بماهية التنمية الاجتماعية .

وفى المطلب الثانى : نوضح دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاجتماعية ،وذلك على التوالى .

المطلب الأول : مفهوم التنمية الاجتماعية

مازال مفهوم التنمية الاجتماعية من المفاهيم الفضفاضة التى كثرت تعريفاتها .

من هذه التعريفات أن التنمية الاجتماعية هـــــى[1]:
عبارة عن تغيير اجتماعى يلحق بالبناء الاجتماعى ووظائفــــــه بغرض اشباع الحاجات الاجتماعية للأفراد .

وبالتالى فان[2] الهدف الحقيقى للتنمية الاجتماعيـــة يتمثل فى توفير الخدمات التى تحقق أقصى استثمار متاح أو ممكن للطاقات والامكانيات البشرية الموجودة فى المجتمع .

بعبارة أخرى تعنى التنمية الاجتماعية أن ينمـــو[3] المجتمع عن طريق طاقات كامنة لابد أن تستثمر الى أقصاهـــا عن طريق مساعدتها على أن تنمو بتوفير خدمات معينة .

فالطاقات البشرية تحتاج الى خدمات صحية والى رعايـــة اجتماعية والى تعليم ،والى اسكان ،والى مرافق فى القرية أو المدينة ،وكل هذه الخدمات تساعد فى النهاية على أن نأخـــذ أفضل ما فى المادة البشرية .

وتنحو الأمـــــم المتحدة[4] هذا المنحى فى التعريـــف بالتنمية الاجتماعية ،ولذا فان قسم الشئون الاجتماعية بهـــا يختص بالتعليم والصحة والاسكان والضمان الاجتماعى .

---

(١) د. على الكاشف : التنمية الاجتماعية ،عالم الكتب ،بدون تاريخ نشر ،ص ٢٥ .
(٢) الجهاز المركزى للتنظيم والادارة : لجنة برنامج القادة الاداريين – الدورة الخامسة "مشاكل تخطيط وتنفيـــذ مشروعات التنمية الاجتماعية "،اعداد : محمد جمال الدين نصوحى ،ومصطفى ابو الفتوح احمد ،يوليو١٩٦٧ ،الهيئـــة العامة لشئون المطابع الأميرية ،ص٢٠٩ .
(٣) المرجع السابق ،ص٢٠٩ .
(٤) د. عبد الباسط محمد حسن ،التنمية الاجتماعية ،معهـــد البحوث والدراسات العربية ١٩٧٠ ،ص٩٩ .

ويعتبر المفهوم السابق من أكثر مفاهيم التنمية الاجتماعية شيوعا واستخداما ،فالتنمية الاجتماعية [١] تستثمر رأس المال فى الطاقات البشرية ،وتسعى الى تقديم الخدمات التى تعود بالفائدةالمباشرة على الأفراد، وهذه الخدمات ينعكس أثرها على رفع المستويات الاجتماعية والمعيشية للأفراد من ناحية ،وعلى زيادة كفايتهم الانتاجية من ناحية أخرى .

خلاصة القول أن التنمية الاجتماعية هى توفير كافة الخدمات اللازمة لتهيئة وحسن الاستفادة من العنصر البشرى فى كافة مجالات الحياة .

ولاشك أن تحقيق وتنفيذ الخدمات التى تستلزمها التنمية الاجتماعية يحتاج الى انفاق مبالغ كبيرة تسمى عادة بالنفقات الاجتماعية وهى نفقات تنتمى الى النفقات [٢] الاستهلاكية أكثر منها الى النفقات الانتاجية ،ولكن هذه النفقات الاستهلاكية تتجه الى الاستهلاكات الانتاجية أكثر منها الى الاستهلاكات العقيمة .

والنفقات الاجتماعية تؤدى الى المحافظة والى زيادة الناتج الاجتماعى للاسهامات الانتاجية المباشرة وغير المباشرة التى يكون من الخطأ على الاقتصاد أن يتجاهلها ، لأن هناك [٣] من النفقات الاجتماعية ما يؤثر على رفع انتاجية العمل لدى الطبقة العاملة ،فكل ما ينفق على العمال ،

---

(١) المرجع السابق ،ص ٩٩ .

(٢) - Masoin (M.) :Op.Cit., P. 141 .

(٣) د. زين العابدين ناصر : علم المالية العامة ،دار النهضة العربية ١٩٧٤ ،ص ١٠٨ .

من حيث رفع مستواهم الفنى والتعليمى والصحى والمعيشى من مختلف النواحى ،يوءثر على الطاقة الانتاجية للعامل ويزيد الانتاج بالتالى ٠

المطلب الثانى : دور السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاجتماعية

لا غرو فان السياسة المالية يمكن أن تساهم مساهمة كبيرة فى تحقيق التنمية الاجتماعية باعتبارها ضرورة لتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية ،ولكن أمام تعدد وظائف الدولة فى المجال الاجتماعى ،فعلى السياسة المالية أن تحدد أولوية وأنواع النفقات العامة اللازمة لهذا المجال ٠

ويمكن أن تساهم السياسة المالية فى تحقيق التنمية الاجتماعية سواء بتقديم اعانات لتحسين مستوى هذه الخدمات أو انشاء العديد منها ،أو اعفاء الأنشطة التى تقوم بها من كافة الالتزامات الضريبية أو الزامها بالدفع ولكن بمعدلات منخفضة ٠

وللتنمية الاجتماعية أوجه متعددة ،منها الاهتمام بالتعليم وتقديم الخدمات الصحية ،وتهيئة المساكن الملائمة ٠٠ وغيرها مما يلزم لتحقيق الرفاهية الاجتماعية بما يتلاءم ومتطلبات العصر ٠

وقد يحدث أن تكون أسعار خدمة التعليم الملائم والمتقدم ،وكذلك الخدمات الصحية أكبر من قدرة كثير من الأفراد ،ولاشك أن عدم القدرة على الدفع تنشأ مباشرة من تفاوت توزيع الدخل وبالتالى يوجد فى المجتمع فئات غير قادرة على الاستفادة بهذه الخدمات ٠

ولاشك أن الحجم الكبير للانفاق الحكومى فى هـــــذه المجالات له أثر كبير فى خفض السعر لاتاحة استهلاك أكبـــر للطبقات الفقيرة . والسعر من خلال السوق يمكنه أن يـــوزع جزءا صغيرا من موارد المجتمع لتوفير التعليم والخدمـــات الصحية .

وهذه الصعوبة يمكن علاجها بخفض السعر من خلال الدعم الحكومى من الايرادات العامة ،ويمكن أن يكون هذا الأسلـــوب ناجحا فى كافة الخدمات (1) .

والانفاق الحكومى الذى يدعم التعليم والأنشطة الصحية وغيرها من شأنه أن يزيد استهلاك هذه الخدمات ،وهــــذه الزيادة يحتمل أن تسبب زيادة كلية للنفقات الاستهلاكية ، اذا كان الحصول عليها يتم من الايراد العام للدولة .

كما أن الاستهلاك المتزايد للخدمات الصحية والتعليمية من شأنه أن يزيد من قدرة السكان على الانتاج والاستمتـــاع بثمار انتاجهم .

وبالتأكيد فان تهيئة التعليم المناسب والاهتمـــام بالخدمات الصحية المتقدمة لاسيما الطب الوقائى من شأنـــه أن يقدم للمجتمع عناصر فعالة تساهم فى عملية الانتـــاج والتنمية الاقتصادية .

وان كانت نفقات التعليم والصحة وغيرها من الخدمات لا ترتبط ارتباطا وثيقا بالمحافظة على التوظيف ،كما هـــو الحال بالنسبة للنفقات التى تدفع للتقليل من البطالـــة والأشغال العامة ،فانه رغم ذلك تم استغلال التعليم خـــلال

(1) - Lindholm (R.W.) :Op.Cit., PP. 125 - 126.

الكساد وفترة ما بعد الحرب العالمية الثانيةباستخدام الشباب من طلاب ومدرسين بدرجة ما .

كما يستطيع التعليم أن يساعد على استقرار التوظيف كثيرا وذلك باعادة تدريب الاشخاص الذين تم استخدامهم من قبل فى مناطق فقيرة واعادة توظيفهم فى مناطق متقدمة . وتوفير التعليم - عموما - والذى يمكن أن يستفيد منه كل فرد يمكن أن يكون عاملا قويا لتساوى الدخول .

كذلك فان تحسين الخدمات الصحية التى يستفيد منها الأفراد سوف يميل الى مساواة الدخول ،وهذا التساوى يمكن أن ينشأ بدرجة كبيرة من خلال زيادة الانتاج .

ووسيلة التمويل يمكن أن يكون لها تأثير اضافى يؤثر على أثر الانفاق على توزيع الدخول .

ومساواة أثر الوسائل المقترحة للتمويل يمكن أن تكون أكبر اذا قدمت الأموال من جانب الحكومة من ايرادها العام .

وعلى ذلك ينبغى ألا يكون جل اهتمام التنمية الاجتماعية بأن يكون عدد السكان غزيرا بل ينبغى أن يهىء لهم التعليم الكافى ،والخدمات الصحية الملائمة ،والخدمات الأخرى الفنية والثقافية التى تصقل امكانياتهم .

ويرى البعض أن النفقات التى تقوم بها الدولة على خدمة التعليم تعتبر استثمارات (١) - بكل تأكيد - لأنها لا تزيد

---

(١) - Duesenberry (James S.) :Government Expenditures and Growth, Public Finance Policy, Op.Cit., P. 587 .

انتاجية قوة العمل فى العام الذى يتم فيه الانفاق فقط ولكنها تنتج مزايا اجتماعية واجمالية تدوم طويلا ٠

وان كانت تلك المزايا لا تظهر فى احصائيات الدخل القومى فانه لا ينبغى اهمالها لمجرد أنها غير قابلة للقياس بالنقد ٠

ويسمى البعض الآخر (١) النفقات التى تخصص للخدمات الاجتماعية بالاستثمارات الاجتماعية الأساسية ،ويطلق عليها أحيانا الاستثمارات فى الهيكل الاجتماعى الأساسى ،وهى تلك التى تستهدف زيادة الرفاهية الاجتماعية فى الدولة ،وذلك عن طريق تحسين ظروف معيشة السكان ورفع مستواهم الصحى والثقافى ٠

ولكن من الصعوبة بمكان معرفة بالضبط ما هى النفقات والخدمات التى ينبغى أن تدرج فى النفقات الاجتماعية العامة ، لأنها لا تكون طائفة مجردة وداشمة ، بل انها تظهر كأدوات متغيرة لتحقيق درجات معينة من الرفاهية الاجتماعية ٠

ويمكن أن تتم مثل هذه النفقات فى صورة نقدية أو عينية تتم بواسطة جهاز عام للتحسين المباشر أو غير المباشر للنواحى المادية ،والاجتماعية والثقافية ،والأخلاقية للأفراد ٠

ولاشك أن قيام الدولة بتلك الوظيفة له أبعاد كبيرة فى تحقيق (٢) الرفاهية الاجتماعية لأن ذلك من شأنه أن يوءثر

(١) د٠ احمد جامع : المذاهب الاشتراكية ،مرجع سابق ،ص ٤٩٠٠

(٢) - Stefani (G.) :Les effets Economiques Des Depenses Sociales. Institute International De Finances Publiques. Op.Cit., PP. 119-123.

بصورة كبيرة على نمو الدخل القومى وتوزيعه لصالح الطبقات الفقيرة .

ومما تجدر الاشارة اليه أيضا أن الآثار الاقتصادية وبصفة خاصة الآثار الانتاجية لا تبحث فى حالة النفقات الاجتماعية كغايات فى ذاتها ،ولكن كوسائل للوصول الى غايات اجتماعية .

ولذلك ينبغى ملاحظة آثار هذه الأهداف الاجتماعية فى الرفاهية الاجتماعية .

وهناك اعتباران ينبغى الاشارة اليهما :

١ - آثار النفقات الاجتماعية على نمو الدخل القومى والانتاج
٢ - آثار النفقات الاجتماعية على توزيع منافع الدخل المكتسبة من القطاع الضريبى .

١ - آثار النفقات الاجتماعية على نمو الدخل القومى والانتاج:

النفقات الاجتماعية العامة لا يكون لها دائما نفس الأثر على نمو الدخل القومى ،مع أن البعض يصنفها فى مجموعة واحدة فى علاقتها بالدخل القومى .

والاقتصاديون على أن النفقات الانتاجية تشجع النمو المستقبلى للدخل القومى والمواد الخاضعة للضريبة ،ويمثلون لذلك بالصحة ،والتعليم العام والمساكن الملائمة ،وكذلك كافة الخدمات العامة المتحضرة ،بل وزاد البعض عليها الحدائق العامة وأماكن التسلية .

ولاشك أن ذلك يميزها عن نفقات غير انتاجية ،وتشكل تبذيرا غير مفيد مثل تلك التى تفيد العاطلين مثل لعب القمار .

والنفقات التى تتجه لتحسين أحوال العمال يمكن أن تنقسم قسمين :-

الأول : النفقات التى تحسن من الفاعلية المادية للعمل ومثالها منح مساعدات للمرضى ، التحسينات الصحية ، المساكن الملائمة ، وكذلك الأنشطة الرياضية ...

وينبغى كذلك الاهتمام بالحالة النفسية والعصبية للعمال ، ولاشك أن كل ذلك يشكل رأس مال انسانى ، ويمكن أن يوءدى الى زيادة اليد العاملة القوية والمدربة .

والقسم الثانى : النفقات التى تحسن الفاعلية المهنية للعمال : ومثالها انشاء المدارس المهنية ، دروس التأهيل المهنى ، وكذلك الاهتمام بالجامعات والمدارس الفنية .

ومما لاشك فيه أن النفقات الاجتماعية تساهم فى زيادة الدخل القومى ولكن فى المدى الطويل .

وقد أكد على ذلك تايلور (١) ، حيث قرر أن النفقات الاجتماعية لها آثار توزيعية وأيضا لها نتائج على نمو الدخل القومى . لذلك ينبغى قبول وجهة نظر الأجل الطويل بالنسبة للنفقات الاجتماعية .

أما فيما يتعلق بالنفقات الاجتماعية المختلفة من وجهة نظر أثرها على الانتاج ، فيمكن التمييز بين نفقات اجتماعية تساهم فى تحسين الطاقة الانتاجية للشباب والعمال ، ونفقات اجتماعية تزيد من الطاقة الاستهلاكية ، كالمساعدات

---

(١) - Ibid :P. 130 .

والاعانات ،أو تساعد على بقائهم مدة أطول فى الحياة مثل نفقات العناية الطبية والصحية .

وقد ميز بيجو [1] بين ثلاث مجموعات من النفقات الاجتماعية بحسب آثارها المنشطة الذى تجريه على المنتفعين لزيادة الانتاج أو تبديد الثروة وهى :

أ – التحويلات التى يكون لها أثر تمييزى ضد وقت الفراغ أو التبذير :

وهى ترتبط بحقيقة أن المنتفعين يدبرون حاجاتهم الخاصة فى حدود طاقاتهم الشخصية ،والعمال عادة ما يتلقون اعانة بشرط أن نشاطهم الانتاجى يصل الى المعيار المحدد لهم.

على سبيل المثال ،اعانة الشيخوخة لا تمنح فقط وفقا للعمر الذى وصل اليه العامل ،ولكن ينبغى أيضا أن يكون قد قام بالخدمة الحقيقية عددا معينا من السنوات ،وفى هذه الحالة فان العامل لا يكون مدفوعا للبحث بسرعة عن اعانته، ولكن يبقى نشيطا فى عمله ،وهذا يعنى المساهمة فى نمو الدخل القومى بطريقة معقولة .

ب – التحويلات المحايدة :

وهى التى لا تتأثر سلبا أو ايجابا بالمنتفعين،لأنها تعتمد على فحص الحالة أيا كانت الخاصة بالمنتفعين والتى لا يستطيعون تغيير شروطها فى المجال الاقتصادى .

ومن أمثلة هذا النوع : اعانات المرض ،والحوادث والوفيات .

---

(١) - Ibid:PP. 132 - 133 .

جـ ـ النفقات التى تجرى تمييزا لصالح المتعطلين والمبذرين:

وهذا يعنى أن عائد الاعانة مرتفع للمنتفعين ،يديرونه لحسابهم الخاص لشراء احتياجاتهم ،مثال ذلك ضمان اعانات للبطالة ،أو ضمان الحد الأدنى للمعيشة لكل فرد بغض النظر عن الناتج القومى .

ولاشك أن مثل هذه التحويلات الأخيرة تشكل تهديدا ذا خطورة على الناتج القومى .

ومن الجدير بالاهتمام أيضا أن تمتد النفقات العامة لتشجيع تنمية الخدمات الريفية لأن هذا يترتب عليه نتيجة جد هامة وهى تقليل الهجرة المستمرة الى المدينة .

كما ينبغى أن تتجه السياسة المالية بكافة أدواتها لتشجيع برامج التنمية الاجتماعية التى تهتم بتدعيم مركز المرأة فى الدول المتخلفة ،والاهتمام بتوعيتها ،وتثقيفها حتى تستطيع أن تساهم بدور فعال منوط بها فى تنمية أسرتها ومجتمعها ،لأن الملاحظ أن دور المرأة فى الدول المتخلفة ـ بصفة خاصة ـ قد يغيب تماما .

فعلى سبيل المثال [١] تبلغ مساهمة المرأة المصرية فى الاقتصاد النقدى حوالى ٢ر٦٪ ،أما فى تونس فهى ٥ر٣٪ ،وفى سوريا ٢ر٩٪ ،وفى الجزائر ٨ر٣٪ ،وفى المغرب ٩ر٧٪ ،وفى الأردن ٤ر٤٪ .

---

(١) - Dagher (Nadia Khouri) :La participation Des Femmes A'L'economie Egyptienne. Tiers Monde . Tome XXVI, 1985, P. 335 .

بينما تصل مساهمتها فى الدول المتقدمة الى ٤٦٪ .

وعلى أجهزة الاعلام المتعددة أن تلحف فى ذلك وتساهم فى ابراز ملامح الحياة الحديثة للناس ،وعليها كذلك محاربة عادات التواكل والتخلف والتقاليد البائدة فى المجتمعات المتخلفة .

وهناك صيغة قديمة (١) للاعانات وهى اعانات التجارة البحرية ،لأنه لم يعد خافيا اليوم أن التجارة اعلام،وتظهر الأهمية الاستراتيجية لذلك أثناء الحروب .

لذلك قامت معظم الدول بامتلاك أساطيل للنقل ،فأمريكا على سبيل المثال تمنح اعانات مهمة لأسطولها ،كما أنها قامت ببناء سفن لتضعها فى خدمة المصلحة القومية .

وفى عديد من الدول ،كانت التجارة البحرية موضوعا للائتمانات ،مثال ذلك فرنسا التى أعانت كثيرا من مشروعات سفن النقل .

كذلك الأمر فى مجال الملاحة الجوية تتجه غالبية الدول الى تأسيسها لأسباب تتعلق بالمكانة والهيبة الدوليتين بالاضافة الى المنفعة الاستراتيجية لها .

وفى دول أخرى تمتد الاعانات لتشمل مرفق السكك الحديدية باعتباره مرفقا حيويا أيضا .

وأصبح من المعترف (٢) به الآن أن الخدمات الاجتماعية

---

(١) - Baudhuin (F.) :Les interventions economiques, Institut International de finances publiques, op.Cit., P. 149 .

(٢) - Hicks (H.K.) :Public finance, Op.Cit., P. 30 .

يجب تقديمها دون مقابل لينتج عنها توزيع مساو أكثـر لايرادات المستهلكين •

ومن مظاهر اهتمام التشريع الضريبى المصرى بتحقيق التنمية الاجتماعية ،ما قرره من اعفاءات للأنشطة التى تساهم فى تحقيقها •

مثال ذلك ،تقريره الاعفاء من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية ،للتبرعات [١] والاعانات المدفوعة للهيئات الخيرية والموءسسات الاجتماعية المصرية المشهرة طبقا لأحكام القوانين المنظمة لها ،ولدور العلم والمستشفيات الخاضعة للاشراف الحكومى بما لا يجاوز ٧٪ من الربح السنوى الصافى للمنشأة •

كذلك سمح بالاعفاء من الضريبة على أرباح المهن التجارية : الجماعات [٢] التى لا ترمى الى الكسب ،وذلك فى حدود نشاطها الاجتماعى أو العلمى أو الرياضى ،وكذلك المعاهد التعليمية التابعة او الخاضعة لاشراف وحدات الجهاز الادارى للدولة او القطاع العام •

٢ ـ آثار النفقات الاجتماعية على توزيع منافع الدخول المكتسبة من القطاع الضريبى [٣] :

هذه الآثار يمكن ان يكون لها مظهران متميزان :

---

(١) المادة ٢٤ من القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ •
(٢) المادة ٨٢ من القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ •
(٣) - Stefani (G.) :Les effets Economiques Des Depenses Sociales, Op.Cit., PP. 133-135.

(أ) الاهمية المطلقة لظاهرة التوزيع : وهذا يعنى بتتبع أ.
الدخل على المنتفعين •

(ب) الأهمية النسبية لظاهرة التوزيع : وهذا يعنى تمييز
التحويلات بحسب طريقة الاقتطاع الضريبى الذى تدفعه
طوائف المنتفعين ،ويمكن تسمية هذه الآثار باعادة التوزيع •

والمقصود بالنفقات الاجتماعية - هنا - تلك النفقات التى تكون عامة ،بالاضافة الى الاهمية التى تمتد لمعايير التوزيع والاتجاه الذى تأخذه ،وطبقا للغايات والاهداف التى تتابعها السلطات العامة •

ومما لاشك فيه ان دفع الضرائب لاشباع الحاجات العامة يمتد ويؤثر فى كثير من المجالات •

وأسباب هذا التوسع وذلك التحويل تبدو متعددة ،فمثلا مجانية الخدمات التى تقدمها الدولة ،تتيح لكثير من الافراد الاستفادة منها رغم انهم كانوا محرومين من الاستفادة منها قبل ذلك •

ولبيان حقيقة هذه الآثار ينبغى التفرقة بين النفقات الاجتماعية التى تتم فى صورة عينية وتلك التى تتم فى صورة نقدية :

<u>فى الحالة الأولى</u> : النفقات الاجتماعية تتم فى صورة عينية ،يكون الاستعمال اكثر تنظيما ،باستثناء بعض الحالات ومثالها تقديم العلاج المجانى ،أو تقديم الملابس والكسوة لبعض الفئات • وهناك حالة أكثر قلقا وهى حالة التعليم الأساسى فى الريف حيث مستوى الحياة المنخفض للغاية ، والآباء أنفسهم جهلة ،ويتم التعليم فى غياب الأطفال أنفسهم عن

المدارس ،لانهم يعملون فى ذات الوقت فى الحقول أيضا .

فى هذه الحالة يكون توزيع الخدمات الاجتماعية الضرورية ناقصا ،فضلا عن أن السلطات العامة ينبغى ان تضاعف من خدماتها فى هذا المجال لاسيما تجهيز المدارس وتوفير خدمة المواصلات .

الحالة الثانية : النفقات الاجتماعية فى صورة نقدية :

فى هذه الحالة يكون مجال الاستفادة كبيرا ،ولكن مجال التعدى والانحراف يكون سهلا ،مما يدعو الى ضرورة مراقبة هذه الحالة جيدا .

ومع التسليم بأن كل النفقات الاجتماعية تغير من التوزيع الطبيعى للدخل الاجتماعى ،فان النفقات الاجتماعية لها آثار متعددة :

فهناك مساعدات وخدمات تتجه لتحسين ورفع الطاقة المادية والانتاجية للمستفيدين منها ،بحيث يمكنها ان تنتج دخل حقيقى . مثال هذه النفقات ،نفقات التعليم المجانى وبصفة خاصة فى مجال الوظائف المهنية لصالح الشباب الفقراء الذين لا تمكنهم دخولهم من الاستفادة من هذه الدراسات . وبالتالى يصبحون عمالا وفنيين ليسوا بحاجة لتلقى الاعانات والمساعدات مرة أخرى .

كذلك المساعدات الطبية للمرضى المصابين بأمراض تجعلهم غير صالحين للالتحاق بالعمل (السل - الاورام) تحولهم الى طبقات منتجة فى المجتمع .

اما المجموعة المقابلة : من النفقات الاجتماعية فهى التـــــى تتجه لمساعدة المسنين واصحاب الامراض المزمنة فهذه النفقـــات يقع عبوءها على الجماعة . وهى تشكل احد جوانب التوزيع الذى تجريه النفقات الاجتماعية وان لم يكن ذو اثر ايجابى علـــــى الانتاج ،فانه يتم تلبية لاعتبارات الضمان والتكافـــــل الاجتماعـــــى .

وينبغى ملاحظة أن تقديم الخدمات قد لا يكون فى نفـــس فاعلية المنح النقدية فى تحقيق توزيع الدخل المرغـــوب(١) ، ورغم ذلك فان الحكومة يمكن ان تكون قادرة على توفير بعـــض الخدمات بشكل اكفأ مما تؤدى به باجراءات غير حكوميـــة ، وحجم المنح بالاضافة الى توزيع الدخل يمكن أن يتحسن . وهذه الخدمات شأنها شأن المنح النقدية ،يجب أن تكون متوفرة بقدر المستطاع ،وتكون مستقلة عن نوع الانتاج الذى يعمل فيـــه متلقو الخدمة ،طالما أن اعادة توزيع الدخل هى الهدف .

المبحث الثانـــى

العلاقة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية

بالاضافة الى دور الدولة فى تحقيق التنمية الاجتماعية ينبغى أيضا تنمية نفوس الأفراد للمساهمة والتطوع الاختيـــارى فى تحقيق التنمية الاجتماعية لتخفيف العبء على الحكومة .

ولا ينبغى بحال من الأحوال التهوين من شأن هـــــذه

---

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op.Cit., P. 183 .

المساهمات لأنها لو نمت فى نفوس الأفراد فانها تستطيع أن تنهض بدور فعال •

وتأتى العلاقة بين التنمية الاقتصادية والاجتماعية من أن الناس يؤثرون ويتأثرون بالتنمية الاقتصادية ،لذلك فان العوامل الاقتصادية ،والاجتماعية ،والسياسية ،والنفسية هى مجموعة عوامل ينبغى التنسيق بينها لنجاح عملية التنمية •

ولاشك أن العوامل السياسية والثقافية والاجتماعية للتنمية الاقتصادية أصبحت ضرورة حتمية وموضوعية لنجاحها •

والملاحظ أن الجوانب الاجتماعية (١) للتنمية الاقتصادية لم تنل العناية الكافية ،والدراسة العميقة من جانب الاقتصاديين ،وان كانت دراستها تمت من جانب المتخصصين الاجتماعيين •

وأصبح مسلما به الآن أنه لا يمكن (٢) أن تحدث تنمية اقتصادية مالم نوقظ فى نفوس الناس حماس التقدم •

لذلك ينبغى أن يصاحب (٣) التنمية تغيرات جوهرية فى الهيكل الاجتماعى والنظم الثقافية ،والصفات ،والعادات الشخصية ،لأن اكتساب المهارة فى العمل والدراية فى استعمال الآلات والمعدات الحديثة من أهم عوامل التنمية •

---

(١) - Higgins (Benhamin) :Facteurs economiques Et Sociaux Du Developpement, Approche De La Science Du developpement economique; Unesco, Paris, 1971, P. 34 .

(٢) - Nations Unies :Mesures à prendre pour le developpement, Op.Cit., P. 33 .

(٣) كندل برجر : التنمية الاقتصادية ،مرجع سابق ،ص ٦ •

كما أنه من الضرورى تغيير السلوك الاجتماعى لكى تمتد التنمية الاقتصادية الى جميع نواحى النشاط الاجتماعى • وعلى ذلك فمن المناسب دائما الربط بين التغيرات فى الهيكل الاقتصادى والهيكل الاجتماعى •

فنمو المدن[1] ،والتخصص ،ونمو الأسواق يؤدون الى زيادة الانتاج ،والأسواق تتطلب بدورها نمو سكان المدن ،وقديما نمت المدن من أجل الدفاع وتنظيم الحكم ،ثم أخذت تنمو بنمو الصناعة ،وكانت المدينة الأولى معقلا للتجارة ،والثانية محلا للصناعة ،اذ نمت المدن بالقرب من المصانع ،والمدن وسيلة فعالة فى نشر القيم والمبادىء اللازمة للتنمية الاقتصادية ، فمعدل الارتباط بين التنمية ونمو الحضر لا يحتاج الى بيان •

وأيا كان النظام [2] الاجتماعى ،فان الناس هم الذين يجب أن يصنعوا القرارات الاقتصادية اللازمة ،وهم الذين ينجزونها ،لذلك يجب أن يتوفر لديهم الحافز • بعبارة أخرى ، يتعين دفعهم الى عمل الأشياء الصحيحة فى الوقت الصحيح لكى تنجح العملية الانتاجية فى أداء وظيفتها •

لا مفر اذا من النظر فى الاعتبارات [3] غير الاقتصادية فى سبيل اعطاء تفسير كامل للتنمية ،فالاقتصاد ليس جهازا أو نظاما آليا ،والقوى الاقتصادية لا تعمل كقوى الطبيعة بل يجب أن تفهم من ضمن اطار اجتماعى وثقافى •

---

(١) المرجع السابق ،ص ٤٦ •

(٢) جورج • ن• هالم : النظم الاقتصادية ،مرجع سابق ،ص ١٢ •

(٣) جيرالدماير – روبرت بولدوين : التنمية الاقتصادية ، مرجع سابق جا ،ص ٤١ •

جملة القول أنه عند قيام الحكومة بانفاق النقود أو تحصيلها فأنها تؤثر - بوصفها وحدة انتاجية على توزيع القوة الشرائية بين مختلف الافراد فى المجتمع ،وكناتج جانبى يمكن ان توجد آثار على توزيع الموارد أيضا .

وبعض أنشطة الحكومة مثل المعاشات أو الاعانات التى تمنحها لبعض الفئات تحول القوة الشرائية مباشرة الى المستفيدين من تلك النفقات دون تطلب تحويلا مماثلا فى السلع والخدمات الى الحكومة .

وبمقدار ما تنخفض الدخول الحقيقية لبعض الناس لكى يمكن رفع دخول البعض الاخر ،فان نمط الانتاج داخل القطاع الخاص سوف يتغير بالتأكيد .

وفى ذلك اشارة الى مدى التداخل بين وظائف السياسة الاقتصادية والسياسة المالية .

خلاصة القول أن تحقيق التنمية الاجتماعية بمايستلزمه من توفير كافة الخدمات التى يحتاجها أفراد المجتمع ،أصبح ضرورة تحتمها المرحلة الحضارية التى تمر بها الانسانية ، وتؤكد التطورات الحديثة فى كافة العلوم على تعميق شعار انسانية الاقتصاد ،ولاشك أن هذا الشعار لن يتحقق دون نفقات اجتماعية كبيرة .

لذا ينبغى على الحكومات - لاسيما الحكومات المتخلفة - ان تهتم بتوفير هذه الخدمات لانها خدمات تعمق من معانى الرونق الانسانى .

ومن هنا جاء النص على أهميتها فى الدستور المصرى فى المادة السادسة عشر التى تنص على أن "تكفل الدولة الخدمات

الثقافية والاجتماعية والصحية ،وتعمل بوجه خاص على توفيرها للقرية فى يسر وانتظام رفعا لمستواها .

وهذا يصح بالأولى عند النظر فى مشكلات التنمية التى تلعب العوامل السياسية والاجتماعية والنفسية فيها دورا مباشرا وبارزا .

فنوع الحكومة ،والنظام التشريعى ،ومستويات التعليم والصحة ودور العائلة ،ودور الدين كلها أمور توءثر فى مجرى التنمية .

أمام ذلك لن يتسنى (١) لعوامل الانتاج فى علاقتها ببعضها البعض كما وكيفا ،أن تحدد وحدها مقدار ما يكون عليه المجتمع من انتاجية ،ولا حجم الزيادة التى يمكن أن تضاف اليها ،أو مدى السرعة التى تتم بها .

كما أن مقدار ما تغله وتدره تلك العوامل الانتاجية من دخول حقيقية يتوقف على حالة البيئة التى تزاول خلالها وجوه النشاط الاقتصادى ،آخذين فى الحسبان ما تنطوى عليه من موءثرات اجتماعية وثقافية .

وتميل هذه البيئة فى أى مجتمع من المجتمعات الانسانية لأن تكون بمثابة المظهر الخارجى الذى يعبر عما يختلج فى أفئدة الموءلفين لذلك المجتمع من آمال وأمانى ، ومن معتقدات جوهرية فى الدين والأخلاق والثقافة ،كما أنها تحدد الدوافع ونماذج السلوك التى سوف يستجيبون لها .

---

(١) نورمان س . بوكانان – هواردس اليس : وسائل التنمية الاقتصادية ،مرجع سابق ،ص١٤٩ – ١٥١ .

كما أن المظاهر الاجتماعية والثقافية ،وحتى الدينية منها تتلاحم ويتداخل نسيجها مع الغاية الاقتصادية البحتة المستهدفة •

ولذلك فانه مالم تكن الأهداف الاجتماعية أو القيم الثقافية السائدة تعطى أهمية للأعمال المادية الكبرى ،مثل زيادة الانتاج ،فانه لن يكون من وراء زيادة المعدات الرأسمالية أية زيادة فى حجم الانتاج •

كذلك اذا كانت الأعمال المادية لا تلقى التقدير اللازم ،فان الناس لن يبذلوا من أجل القيام بها الا جهدا قليلا• بعبارة أخرى فانه اذا كان من المستحيل زيادة الناتج الا عن طريق زيادة رأس المال ،والوسائل الفنية المتقدمة ،فان مجرد تهيئتهما وزيادتهما لن يضمن زيادة فى الناتج وفى أسباب السعادة المادية •

وعلى ذلك يمكن القول بأن ما يتم من أعمال فى أى مجتمع انما يتم على أيدى أولئك الناس الذين يكونون هذا المجتمع ،ومن ثم فان ما سوف ينجزونه فعلا يتوقف على الدوافع والحوافز الملزمة ،كما يتوقف على الموارد الاقتصادية التى بين أيديهم •

وكما لاحظ توماس ر• مالتس منذ زمن بعيد "لا تكفى قوى الانتاج وحدها - مهما بلغت - لخلق درجة مناسبة من الثروة ،فان شيئا آخر يبدو ضروريا لدفع هذه القوى بكليتها الى العمل المنتج ،ولن تنتج الثروة فى المستقبل الا اذا كان التقدير الذى تحظى به السلعة أو القيمة التى يقدرها الأفراد أو الجماعة من الحصول عليها يزيد عما يبذل فى سبيل الحصول عليها •

لذلك يرتأى البعض (١) أن التنمية الاقتصادية هي مسألة تغيير المواقف الاجتماعية . ومع ذلك فان تاريخ التنمية الاقتصادية يبين أن التغيرات الشائعة فى المواقف والقيم والموءسسات تأتى مع عملية التنمية الاقتصادية وليس قبل التنمية الشاملة .

المطلوب اذا كشرط مسبق للتنمية هو أفضلية وجود مجموعة أو مجموعات من الناس المهتمة بالتنمية الاقتصادية ، ولو أصبحت مثل هذه المجموعات سائدة فى المجتمع ،فانها ستغير بالتدريج من سلوكيات الموءسسات الاقتصادية والسياسية بطرق مناسبة للتنمية ،وأيضا باقى القطاعات الأخرى .

أما من وجهة نظر المواطن الفرد ،فلابد من شعوره بثمرة النمو الاقتصادى ،والتحسن الفعلى الملموس ،وبالتالى فان انعكاس الآثار الايجابية للتنمية الاقتصادية عليه وعلى أسرته هو مقياس نجاحها .

ولذلك قد تقوم دولة (٢) ما بانجازات كبيرة فى انتاج الحديد والصلب والأسمنت ،والكهرباء ،ونظم النقل والمواصلات ، وكلها من شأنها أن يجعل لهذه الدولة مكانة كبيرة فى عيون الدول الأخرى ،ولكن قد لا تهتم الدولة بامتداد اثر هذه الانجازات والتحسينات للمواطن الفرد أم لا .

فحكومة ما تفاخر بأن بلدها هو ثانى أكبر منتج للصلب فى العالم وتجهل مدى اشتراك المواطن فى استهلاك

---

(١) - Chelliah :Op.Cit., P. 39 .

(٢) - Jaffe (A.J.) :Op.Cit., PP. 4-5 .

الصلب ،فقد يكون الصلب متوافرا بالفعل لصناعة المعدات الحربية ،ولكن لا يتوافر لانتاج سلع المستهلكين المعمرة .

وبناء على ذلك ،فانه اذا لم تتحسن أحوال الفرد وعائلته ،فان النمو الاقتصادى - من وجهة نظره - يكون وكأنه لم يحدث مهما ظهرت الاحصائيات تبين عكس ذلك .

وبالتالى فان أهم نمو اقتصادى هو الذى يؤثر فى أفراد الأمة . وعلى ذلك ينبغى أن ينصب اهتمام الدول المعاصرة على تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية باعتبارهما قطبين متلازمين وضروريين للتقدم الاقتصادى ، ولن يكون هذا التقدم متيسرا مالم تهتم الدولة باحداث تغييرات عميقة الأثر فى كل المجالات المتعددة للحياة الاجتماعية والاقتصادية (١) .

وجوهر الاهتمام بالجوانب الاجتماعية للتنمية الاقتصادية أنه قد يكون معوقا للتنمية الاقتصادية وجود بعض العوامل الاجتماعية ،والنفسية ،والسياسية ،بل والنظام المالى نفسه ، بل قد يكون عائقا للتنمية العلاقة بين الهيكل الاقتصادى والاجتماعى (٢) .

---

(١) موريس د ب .ق.م. كولتتاى ،ايفساى ليبرمان وآخرون : الاصلاح الاقتصادى فى الدول الاشتراكية ،ترجمة أحمد فؤاد بلبع ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ١٩٧٢ ،ص ١٠٧.
- سيمون كوزنتس : النمو الاقتصادى الحديث ،ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين دار الآفاق الجديدة ،بيروت ١٩٦٦، ص ١٠ .

(٢) - Lhomme (Jean) :Essai De Comparaison Entre Les Structures Economiques Et les Structures Sociales . Revue Economique, No.5, 1956, P. 689.

خلاصة القول ان الاهتمام بتحقيق الأسس الاجتماعية للتنمية الاقتصادية يعتبر شرطا لازما لنجاحها ،لذلك فان أية تنمية اقتصادية تتم يجب أن يساويها تنمية مقارنة في الرفاهية الاجتماعية ، لأن الاهتمام بترقية النواحي الاجتماعية يشكل صمام الأمان للتنمية الاقتصادية ،لأن وعي الشعوب ونضجها هما اللذان يقودان ويحافظان على المنجزات التي تتحقق .

وبالتالي فانه يستحيل تفسير (١) التخلف اذا لم نأخذ في الاعتبار العوامل الاجتماعية .

---

(١) - Leimdorfer (Francois) :Le concept De Planification sociale, Tiers Monde, Tome XIII, 1972, P. 169 .



الباب الرابع

دور السياسة المالية في ضبط التضخم



الباب الرابع

دور السياسة المالية فى ضبط التضخم

منذ الحرب العالمية الثانية كان هناك اعتقاد متزايد بأن الاضطرابات الاقتصادية العنيفة للتجربة السابقة لم تعد محتملة .

وهذا الاقتناع مبنى جزئيا على الدليل التاريخى الحديث الذى يتعزز بدوره بتغيرات البنية الهيكلية للاقتصاد .

ان قبول الميزانية غير المتوازنة ،والنمو النسبى فى اسهام الحكومة فىالنشاط الاقتصادى ،وزيادة التصاعد لهيكل الضرائب الكلى،كلها أمثلة لتلك التغيراتالأساسية .

وهناك تفاؤل متزايد بسبب تحسن معرفة علماء الاقتصاد وخبرتهم بالنسبة للسياسة المضادة للدورة .

ولا تزال الاستقراءات التاريخية تثبت أن التنبوء الاقتصادى فن وليس علما (١) .

ويمكن استخدام السياسة المالية بطريقة تساعد على كبح التضخم . وعلى أية حال ،فان السياسة النقدية والمالية لا تستطيع أن تحارب التضخم بفاعلية وفى نفس الوقت تحارب البطالة .

---

(١) - Clement, (M.O.) :The concept of Automatic Stabilizer , Public Fiance and Fiscal policy, Selected Readings, Op.Cit., P. 370 .

فاذا كان هناك تهديد متلازم بالبطالة والتضخم ،فان اجراءات أخرى مثل تثبيت الأسعار أو التوظيف الحكومى المباشر، على سبيل المثال ،يمكن أن تكمل السياسة النقدية والمالية (١) .

ان معظم التحصيل والانفاق الحكومى للنقود يتم داخل أطار الموازنة الحكومية ولكن بعض الأنشطة التحصيلية والانفاقية الأخرى للحكومة تنفذ خارج الميزانية ،ومثالها شراء وبيع بعض السندات الحكومية ،وشراء وبيع السلع ،وادارة معروض الائتمان المصرفى من خلال ادارة النظام المصرفى ،ومثل هذه الأنشطة قد يكون لها آثار هامة على اجمالى النفقات المالية على السلع والخدمات .

وحتى السنوات الأخيرة كان ينظر الى تلك العمليات التى تتم خارج الميزانية عامة باعتبارها الطريق السليم الذى تسيطر به الحكومة على كمية النقود مباشرة أو عن طريق البنك المركزى .

وان بيع وشراء سلعة مثل الذهب استخدمت لزيادة أو انقاص كمية النقود فى بلاد ذات هيكل نقدى قائم على معيار الذهب ،وبيع السندات الحكومية للأفراد والمشروعات استخدم فى دول عديدة للمساعدة فى القضاء على التضخم .

وكانت تجربة الولايات المتحدة وكثير من الدول الأوربية خلال أواخر العشرينات وأوائل الثلاثينات دافعا لرجال الاقتصاد للتخلى عن الموقف الذى موءداه أن الحركات

(١) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) Op. Cit., PP. 80-81 .

التضخمية والانكماشية يمكن السيطرة عليها بواسطة السياسة المصرفية [١] فقط .

وبالتالى أصبح من الملائم والضرورى الاعتماد على السياسة المالية أيضا فى تحقيق ضبط التضخم .

والسياسة المالية فى معناها الواسع [٢] تشمل الاستعمال العمدى للضرائب والنفقات الحكومية ، وكذلك العمليات الخاصة بالدين العام للتأثير على النشاط الاقتصادى فى الطريق المنشود .

وهى تهتم أيضا بالآثار الناتجة عن العمليات المالية على عوامل الاقتصاد المتغيرة مثل استعمال العمالة والادخار والاستثمارات والدخل القومى ومستوى الأسعار وميزان المدفوعات ، وبالتالى تتمثل الأهداف العليا للسياسة المالية فى تحقيق الاستقرار والنمو .

وثمة مطلب واضح لسياسة الاستقرار الفعالة يتمثل فى أن يكون لها اطار [٣] تحليلى ملائم ، وبالتالى لايوجد نموذج واحد بسيط ملائم لكل المواقف .

والنموذج الجيد يجب أن يعكس المصادر المحتملة لعدم الاستقرار وأدوات السياسة المتاحة فى الواقع ومدى فعاليتها فى التعامل مع المشكلات .

---

(١) - Ibid :P. 85 .

(٢) - Goode (R.) :L'efficacité De la Politique Fiscale, Op.Cit., P 235 .

(٣) - Cole (David C.) :Concepts, causes, and cures of instability in less Developed countries, Money and Finance in Economic Growth and Developed, Op.Cit., PP. 159-160.

وكذلك يتعين أن يعطى هذا النموذج تقديرات كمية للآثار المحتملة على المتغيرات الهامة الأخرى للاقتصاد •

ان عيبا أساسيا لكثير من نماذج سياسة الاستقرار للدول المتخلفة وخصوصا تلك النماذج المستنبطة والمستخدمة بواسطة صندوق النقد الدولى هو أنها بالغة البساطة ،وهى تعكس ما يمكن تسميته بعرض المشكلة الواحدة والأداة الواحدة •

وقد أوضح تنبرجن أن المنهج الكفء لصنع السياسة الاقتصادية يتطلب أداة واحدة لكل هدف على الأقل •

وحيث ان الاستقرار يتضمن عدة أهداف ،مستوى الأسعار، ومعدل التبادل ،واحتياطيات النقد الأجنبى ،ومستويات الانتاج ،فينبغى أن تستخدم عدة وسائل •

ويرى فريدمان (1) أن طريقة القضاء المثلى على الاحتمالات التضخمية لا يكون الا بالعمل على وقف التضخم ، والسياسة المثلى تكون :

أ ـ بالتوسع المعتدل فى اصدار اوراق النقد •
ب ـ بالقيود الضريبية المعتدلة •
ج ـ بالامتناع المطلق عن فرض الرقابة على الأسعار والأجور ، لأن تجميد الأسعار والأجور الفردية لوقف التضخم ـ فى رأيه (٢) ـ كتجميد دفة السفينة لمنعها من التحرك وتصحيح اتجاهها •

---

(1) ميلتون فريدمان : دراسات وقضايا اقتصادية ،مرجع سابق ،ص ١٥٢ •
(٢) المرجع السابق ،ص ١٥٥ •

ولكن يجدر التنبيه الى أن رأى فريدمان يلائم الاقتصاديات الرأسمالية المتقدمة فقط ،لأن الوضع فى الدول المتخلفة متغير تماما ،بحيث ينذر بوقوع كارثة لو سلمنا برأى فريدمان الى نهايته وهذا ما ستوضحه طبيعة الاقتصاديات المتخلفة فى المبحث الثانى من هذا الفصل .

وعلى هدى ما تقدم نتناول موضوع هذا الباب فى فصلين :

الأول : للتعريف بالتضخم ومدى ضرورته كوسيلة تمويلية وطبيعته فى الدول المتخلفة .

والثانى: يتناول دور السياسة المالية فى ضبط التضخم .

وذلك على النحو التالى :ـ



الفصل الأول

ماهية التضخم وضرورته كوسيلة تمويلية وطبيعته في الدول المتخلفة

ان ظاهرة التضخم ليست قاصرة على الدول المتخلفة بل تشمل أيضا الدول المتقدمة . ولكن يظهر بجلاء مدى اعتماد الدول المتخلفة بصورة شائعة وتكاد تكون مستديمة على التضخم ،بالرغم من آثاره السيئة والتى يزيدها سوءا ما تتميز به الاقتصاديات المتخلفة من خصائص تشجع على وجوده واستمراره .

وينقسم الفقه الى فريقين ازاء ضرورة التضخم كوسيلة تمويلية فى الدول المتخلفة ففريق يذهب الى ضرورته ،أما الفريق الآخر فيرى عدم ضرورته وينصح بتجنبه .

وما ينبغى الانتباه اليه دائما هو طبيعة التضخم فى الدول المتخلفة والتى تؤدى خصائص هذه الاقتصاديات الى جعلها طبيعة مغايرة تماما للتضخم فى الاقتصاديات المتقدمة .

ونوضح فيما يلى النقاط السابقة فى مبحثين على النحو التالى :

المبحث الأول : ماهية التضخم ومدى ضرورته للنمو .
المبحث الثانى : طبيعة التضخم فى الدول المتخلفة .

المبحث الأول

ماهية التضخم ومدى ضرورته للنمو

نتناول فى هذا المبحث التعريف بالتضخم وتوضيح مدى ضرورته كوسيلة تمويلية للاقتصاديات المتخلفة على أن تكون كل مسألة فى مطلب مستقل .

المطلب الأول : ماهية التضخم

التعريف المعتاد والمبسط للتضخم هو أنه ارتفاع مستوى الأسعار (١) .

ويعرف التضخم أيضا بأنه (٢) : زيادة غير مرغوبة فى المستوى العام للأسعار ،ونتيجة لذلك فان ما يعنيه التضخم يعتمد على ما يعتبر غير مرغوب فى طريقه ارتفاع الأسعار .

فيمكن أن يقبل بعض الناس معدلا سريعا لزيادة الأسعار اذا كان ذلك يمكن أن يجعل الابقاء على التوظيف الكامل أقل صعوبة .

ويعتقد البعض الآخر أن المستوى العام للأسعار لا يجب أن يزيد على الاطلاق .

---

(١) - Dafflon (Bernard R.) :L'Analyse Macro-economique de la dette publique, editions universitaires Fribourg, Suisse, 1973, P. 211 .

(٢) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., P. 121 .

وهناك تعريف أكثر دقة وأكثر فائدة للتضخم وهو [1]
أنه حالة يكون فيها تيار النقود أو الطلب على السلع والخدمات بصفة عامة أكثر بشكل متواصل ،وربما بشكل متزايد، من قيمة الحجم المتاح ،على أساس الأسعار الجارية ،لهذه السلع والخدمات بصفة عامة .

يعبر التضخم اذا عن ارتفاع الأسعار والتكاليف الناتجة عن عدم تطابق العرض مع الطلب ،عدم الاستهلاك مع الاستثمار ،تغيرات عرض النقود مع ارتفاع التكاليف وآثار النفقات العامة .

ويوصف التضخم [2] بأنه زاحف اذا كان ارتفاع الأسعار يتم بمعدل ٣ الى ٥٪ ،وعادة لا يصحبه اضطراب اقتصادى .

ويوصف بأنه مفتوح اذا كان ارتفاع الأسعار يتم بمعدل ٦ الى ١٠٪ ،وتبدأ التأثيرات الأولية فى الظهور على التكوينات الاقتصادية ،ويوصف بأنه جامح اذا كان ارتفاع الأسعار بمعدل أكبر من ١٠٪ ،وهنا يبدأ عدم التوازن فى الظهور ،وتبدأ الأزمة فى الحلول .

ويمكن أن يكون التضخم بواسطة الطلب حيث توجد زيادة فى الطلب الكلى عن العرض الكلى (جذب الطلب) .

---

(١) د. احمد جامع : التحليل الاقتصادى الكلى ،مرجع سابق، ص ٣٦٣ .

(٢) - Samuelson (Alain):Intermediares financiérs, U.E.R. de Sciences Economiques de Grenoble, 1971, P. 133 .
- Paul (M.) :Op.Cit., PP. 232 - 233 .

ويمكن أن يكون التضخم بسبب زيادة التكلفة ،أى ارتفاع الأجور والفوائد وأسعار المواد الأولية .. (تضخم التكلفة).

وبالرغم من أن التضخم ظاهرة غير محمودة ،فانه يستخدم فى الاقتصاديات الرأسمالية كاجراء للتنظيم . فهو يمكن من المحافظة على معدل الفائدة عند المستوى المطلوب لاحداث القرار الاستثمارى الضرورى لمواجهة الطلب الفعلى للاستهلاك للعوامل الاقتصادية الأساسية .

والتضخم المعتدل يمكن أن يشجع على النمو الاقتصادى، وهناك قانون معروف فى الاقتصاد موءداه أن اجراء ما يمكن أن ينتج آثارا ايجابية حتى حد معين ،ويمكن أن يكون له آثار سلبية بعد مجاوزة هذا الحد .

وقد قام " A. Thirlwall et C. Batron" بدراسة احدى وخمسين دولة متقدمة ومتخلفة ،وأقاما البرهان فى الفترة من سنة ١٩٥٨ حتى سنة ١٩٦٧ على أن الدول التى كان فيها معدل التضخم أقل أو مساويا لـ ١٠٪ كانت معروفة أنها أقوى فى الاستثمارات ،وأيضا كانت أقوى فى نموها من هذا المعدل .

وأن الدول التى كان فيها معدل التضخم أعلى من ١٠٪ كانت معروفة بالركود الاقتصادى .

وتجدر الاشارة الى أنه فى الدول الاشتراكية (1)

---

(1) وزارة المالية الشيكوسلوفاكية : أسس السياسة المالية لجمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية ترجمة د. أحمد جامع ،مقالات مختارة فى التنمية والتخطيط الاقتصادى ، مرجع سابق ،ص ٣٨٢ .

فان تمويل التنمية الاقتصادية عن طريق التضخم أمر غير مقبول ،لأن ميزانية الدولة متوازنة دائما .

المطلب الثانى : هل التضخم ضرورى للنمو ؟

ان المحافظة على الاستقرار الاقتصادى مع استمرار النمو يعتبر هدفا يجب أن يكون فوق كل العوامل التى توضع فى الاعتبار عند انشاء أية سياسة .

وهناك انطباع عام بأن معظم الدول المتخلفة عرضة للتضخم بدرجة عالية .

ولكن عادة ما يثار التساؤل : هل التضخم ضرورى للتنمية أم أنه يشكل عقبة أمامها ؟ .

هناك اتجاهان للاجابة على هذا السؤال ،الأول منهما يعتبر أن التضخم مسئول عن خلق عقبات عديدة أمام التنمية.

والاتجاه الثانى ويرى أنصاره أن التضخم ضرورى للتنمية ولكن فى حدود وبشروط معينة .

ونعرض لكلا الاتجاهين على التوالى :

الاتجاه الأول :

ويمثل وجهة النظر الكلاسيكية التى ترى تجنب التضخم كلية .

وقد جاء فى تقرير(1) اللجنة الأولى لمجلس التعاون

---

(1) أ.هـ هانسون : المشروع العام والتنمية الاقتصادية ، ترجمة محمد أمين ابراهيم،الدار المصرية للتأليف والترجمة ،١٩٦٥، ص ١٢٨ .

الاقتصادى لآسيا والشرق الأقصى ما يوضح مبررات هذا الاتجاه. فقرر: " أن التضخم يفسد نوع الاستثمار والانتاج، اذ أنه يغرى الناس على الاستثمار فى المضاربات والتجارة والصناعة التى تهىء أرباحا طائلة، وعلى اهمال الميادين الأخرى ذات المنفعة الحقيقية الدائمة للمجتمع.

كما أنه يفسد توزيع الدخل لأنه يزيد من أرباح رجال الأعمال، ولكنه يسبب متاعب كثيرة لأصحاب المرتبات والدخل الثابت، والتضخم المستمر والمطرد يضعف الثقة فى العملة ويقلل الرغبة فى الادخار.

ولهذه الأسباب يجب على الحكومات اتخاذ الاجراءات لوقف التضخم.

وما جاء فى هذا التقرير يبين جملة الحجج التى يستند عليها الرافضون لاعتماد التضخم وسيلة تمويلية، ويمكن سرد هذه الحجج على النحو التالى (١):

١ - ان التضخم يحد من الادخار الاختيارى، نظرا لأن أرباب الدخول لن يميلوا الى الاحتفاظ بالنقود اذا كانت قوتها الشرائية فى تدهور مستمر.

كما أن التضخم يضر بالسيولة ويشجع الأفراد على تحويل النقود الورقية الى عقارات وخلافه كغطاء ضد زيادة الأسعار.

---

(١) كندل برجر: التنمية الاقتصادية، مرجع سابق، ص ٧٣-٧٤.
- Keiser (N.F.) :Op.Cit., PP. 24-26 .
- Burkhead (J.) :Government Budgeting, OP. Cit., P. 472 .

٢ - يوءدى التضخم الى افساد العلاقة بين الاستثمار والانتاجية نظرا لأن التضخم يشجع على بناء المساكن الفاخرة واكتناز المعادن الثمينة .

٣ - التضخم يشجع الواردات ،ويحد من الصادرات ،وهو ما يوءدى الى تدهور قيمة العملة فى الخارج ويشجع على هروب رؤوس الاموال الى الخارج .

كما يلقى التضخم ضغطا كثيفا للتكلفة والسعر على المصدرين ،ومالم يستمر هبوط القيمة متزامنا مع ارتفاع السعر الداخلى ،فان المصدرين يكونون فى موقف لا يحسدون عليه .

٤ - وجود التضخم أو توقعه يوءدى الى عدم الاستقرار ،وهذا يحدث بسبب زيادة المضاربة فى المخزون السلعى لمواجهة زيادات الأسعار المرتقبة ،والاضافة غير المستكلمة لطاقة المصانع التى تنتج عن ذلك والتى يمكن أن توءدى الى تشبع السوق . والنتيجة هى تصفية المخزون ونقص الاستثمار ،والتى توءدى بدورها الى خفض التوظيف ، ونتيجة الزعزعة الناتجة تتمثل فى خفض متوسط الانتاج.

٥ - التضخم يوءدى الى سوء توزيع رأس المال لأنه يعوق قرارات استثمار الادارة ، حيث أن التكاليف والأسعار المختلفة تتحركان بمعدلات مختلفة .

ومن ثم فبين الوقت الذى تتم فيه مقارنة التكاليف وقرار استخدام أساليب انتاجية معينة ،والوقت الذى تجهز فيه الآلات الجديدة ،ربما تكون علاقات التكلفة قد تغيرت تغيرا ملحوظا ،وعلى ذلك فقد يتعذر استعمال اكفأ المعدات الرأسمالية .

اذ التضخم يوءدى الى سوء توجيه الموارد ،وتميل الأسعار التى ترتفع بسرعة الى تشجيع نشاط المضاربة .

٦ - بالمثل اذا تم المحافظة على حد من القدرة الزائدة كتوازن لزيادة التكلفة الرأسمالية فى المستقبل ،فان الشركات والموءسسات قد لا تستخدم أحدث الأساليب الانتاجية وأكثرها تقدما ،والنتيجة هى انخفاض الانتاجية عما كان يمكن أن يحدث .

٧ - التضخم يمكن أن يوءخر النمو بخلق عجز فى ميزان المدفوعات ،وهذا يحدث بزيادة الأسعار التى تسعر خارج السوق العالمى ويمكن أن يوءدى خفض السوق الى خفض معدل النمو ،وفى بعض فترات النمو الاقتصادى ظل مستوى السعر ثابتا نسبيا أو هبط بالفعل .

٨ - يوءدى التضخم الى تدمير الدخل ،وموقف الأصول لحاملى السندات ،وزيادة الصعوبات التى تواجهها الحكومات فى بيع سنداتها وفى انشاء سوق لرأس المال .
كما يوءدى التضخم الى زيادة معدلات الفائدة مما يقدم عائقا امام انواع معينة من الاستثمار الداخلى .

الاتجاه الثانى :

ويرى أن التضخم ضرورى للنمو ،وان الانتقادات السابقة التى وجهت للتضخم ،انما توجه أساسا فى فترات الزيادة السريعة لمستوى الاسعار ،وليس لفترات الزيادة البطيئة والمعتدلة .

لذلك يقول أرثر لويس [1] "ان للتضخم فى ظروف معينة

(1) أ.هـ .هانسون : المشروع العام والتنمية الاقتصادية ، مرجع سابق ،ص ١٢٨ .

بعض الفوائد ،وأنه صاحب دائما عملية النمو الاقتصاد السريع فى روسيا واليابان وتركيا والبرازيل والمكسيك ،ومن الممكن اعتباره عونا" ... على شريطة أن يوقف عند حده ".

ويستند أنصار هذا الاتجاه عموما على حجج متعددة أهمها [1]:

١ - أن ارتفاع السعر يوءدى الى تجميع المخزون لمواجهة زيادة السعر ،وزيادة المخزونات الأخرى ،والتى بدورها تحفز الاستثمارات عن طريق زيادة المبيعات والأرباح .
وقد يتحفر الاستثمار الرأسمالى أكثر بالخوف من ارتفاع التكلفة الرأسمالية فى المستقبل .

٢ - أن التضخم المعتدل ،والتنظيم للارتفاع العام للأسعار فى حدود ٣ الى ٥٪ سنويا سوف يشجعان التنمية .
والارتفاع التدريجى فى مستوى الأسعار يحول الدخل نحو المنظمين وابعاده عن الجماعات ذوى الدخل الثابت .
وسوف تشجع هوامش الربح المرتفعة النشاط التنظيمى وتميل الى القضاء على خسارة المشروعات التى يمكن أن تحدث بغير ذلك .

٣ - وحيث يكون للسلطات الحكومية سيطرة على زيادات المعروض النقدى من خلال الاقتراض من البنك المركزى أو الاصدار النقدى ، فانها تكون قادرة على تدبير الموارد اللازمة قبل أن تصبح زيادة الأسعار موءثرة ،ويصبح برنامج التنمية أداة للادخار الاجبارى ،ومعدلا أعلى لنتائج تكوين رأس المال .

---

(١)
- Keiser (N.F.) :Op.Cit., P. 24 .
- Burkhead (J.) :Government Budgeting, Op. Cit., PP. 473 - 474 .

٤ ـ قد يؤدى التضخم التدريجى أيضا الى حجم أكبر من انتاج العمل لنفس المستوى أو مستوى أقل من الأجور الحقيقية .

٥ ـ وهناك اقتراح بأنه من الممكن الاستمتاع بمزايا التضخم وفى نفس الوقت تلافى كل عيوبه .

ورغم ذلك يمكن أن يكون ذلك ممكنا طالما كان معدل التضخم فى حدود ضيقة .
فزيادة مقدارها ١٠٪ سنويا فى مستوى الأسعار يمكن أن يؤدى الى سوء توزيع خطير للدخل ،وزيادة مقدارها ٥٪ سنويا يمكن أن توفر الحافز الضرورى على الاستثمار وتشجيع زيادة التوظيف عن طريق الأموال المتاحة .

وأفضل العوالم الممكنة يظل دائما شيئا يستحق النضال من أجله . ولكى نجعل التضخم يتقدم ببطء . وابقاءه دائما داخل حدود معقولة ،وتفادى آثاره التراكمية ،فانه يعتبر مهمة جد صعبة وقليل من الدول المتخلفة من تهيأ لها. لأن نظم الدخل المبنية على ضرائب الدخل غير مرنة مثل الضرائب على السلع فهى لا تكبح الحركات التضخمية .

وعدم التأكيد على ضرائب الدخل والأرباح فى ايرادات الدول المتخلفة يعنى أن جهاز التثبيت المتأصل ،الذى يساعد فى القضاء على التضخم فى دولة متخلفة غير عملى بشكل كبير ، وتأخير تحصيل الضرائب يعطل الآثار المضادة للتضخم لتلك الضرائب المفروضة .

ان التقلبات التضخمية التى تنشأ من الخارج كنتيجة لزيادة الطلب على صادرات الدول المتخلفة يمكن أن تكون أسهل فى السيطرة عليها من التقلبات الداخلية .

والمعالجة الدقيقة لضرائب الصادرات يمكن أن تساعد على امتصاص بعض الزيادات فى الدخل القومى .

ويمكن زيادة الواردات لموازنة الطلب ،ويمكن احكام الضوابط النقدية ،وأساليب الرقابة الكافية ،لكن المهارات الادارية يجب أن تكون موجودة من أجل تطبيقها .

ورغم الخطر الحقيقى الكامن فى عدم امكانية كبح التضخم ،حيث تواجه الدول اختيارا بين زيادة التضخم وزيادة التنمية ،أو نقص التضخم ونقص التنمية ،فان الاختيار الأول يحتمل أن يتم ترجيحه ،وأن مقدارا كافيا من المعلومات عن الميزانية يمكن أن يساعد فى التأكيد على أن هذه الاختيارات تتم بشكل منطقى ،وأن معدل التنمية معروف وأن النتائج المثبتة والمشتته للعمل الحكومى مقدرة بشكل كاف .

ومن أجاز الاعتماد على التضخم كوسيلة تمويلية قيد ذلك بشروط محددة وضحها "هيجنز[1] ومالفيوم "بقولهما : اذا كانت الحكومة مسئولة عن جزء كبير من برنامج التنمية الاقتصادية ،واذا سارت فى هذا البرنامج بكفاية فنفذته بصرف النظر عن حالة ميزانيتها المالية ،واذا كانت قادرة على تنظيم الاستثمارات الخاصة فتحول دون اساءة توزيع رأس المال الخاص ،وتلزم المشروعات الخاصة بالتمشى مع برنامج التنمية واذا أمكنها برغم القوى التضخمية وقف ارتفاع الأسعار عن طريق وضع حد أعلى للأسعار ،واستخدام الحصص فى توزيع السلع .. وغير ذلك ،واذا استطاعت السيطرة على نمط الواردات ومقدارها ،بل واذا كانت قادرة على ادارة برنامجها للتنمية بالكيفية التى أدارت بها البلاد المتقدمة اقتصادياتها

(١) أ.هـ . هانسون : المشروع العام والتنمية الاقتصادية ، مرجع سابق ،ص ١٣٠ - ١٣١ .

الحربية ابان الحرب العالمية الثانية .. ،فان تمويل التنمية الاقتصادية عن طريق التضخم سيجد من يدافع عنه بقوة .

بعبارة أخرى يجب ألا يوضع سلاح التضخم الا فى أيدى المهرة ذوى الخبرة .
والمشكلة الأساسية فى معظم الدول هى وقف التضخم الذاتى الناجم عن محاولة التنمية الاقتصادية أكثر من ابتكار وسائل نظيفة من الناحية الاقتصادية للتمويل عن طريق التضخم ".

وينصح أستاذنا الدكتور[1] أحمد جامع بعدم اتباع هذه السياسة لأسباب متعددة :

أولها : هو أن عملية التنمية نفسها تقترن بضغوط تضخمية ناشئة عن توزيع مختلف أنواع الدخول ،وبصفة خاصة الأجور ،بمناسبة القيام بالمشروعات الكبرى فى مجالات الاستثمارات الاجتماعية الأساسية والاقتصادية الأساسية ،فكافة هذه المشروعات لا تعطى منتجات تذكر يمكن استهلاكها ،وبالتالى لا يقترن توزيع الدخول بمناسبة القيام بها بزيادة مقابلة فى السلع والخدمات مما يتسبب فى حدوث ارتفاع تضخمى فى الأسعار .

بل ان المشروعات الاقتصادية المنتجة مباشرة تحتاج الى وقت طويل ما بين لحظة البدء فى تنفيذها ولحظة البدء فى اعطائها ثمارها ،وخلال هذه المدة يحدث ارتفاع تضخمى مماثل فى الأسعار .

---

(1) د .احمد جامع : المذاهب الاشتراكية ،مرجع سابق ، ص٥٠٩ – ٥١٠ .

ومن المعقول أن يكتفى بهذا التضخم والا يضاف اليه أى نـــوع آخــــر .
وثانى هذه الأسباب ان ارتفاع الأسعار الناشئ عـــن التضخم يضر بالفئات محدودة الدخل .

أخيرا ،هناك خطر حقيقى من احتمال عدم السيطرة علـــى التضخم بعد البدء فيه . وبالتالى يدخل الاقتصاد القومـــى حلقة مفرغة من التضخم الراكض الذى تجرى فيه الدخول وراء الأسعار ،والأسعار وراء الدخول ،وهكذا فى حركة ارتفاعيـــة تخلق عدم استقرار داخلى وخارجى غير مرغوب فيه علـــى الاطـــلاق .

أما الكلام عن التضخم المقيد أو المسيطر عليه فهـــو من قبيل الأساطير بلاشك فى البلاد المتخلفة على الأقل .

المبحث الثانـى

طبيعة التضخم فى الدول المتخلفـــة

ازاء صعوبة تحقيق زيادة معقولة فى الادخـــــــار الاختيارى فى الدول المتخلفة حيث مستوى الحياة فيها منخفض للغاية ،فانه من غير المستحب القيام باجراء تقليل اجبـــارى للاستهلاك عن طريق الضرائب .

وأمام ذلك لا يكون أمام هذه الدول فى أغلب الأحيـــان الا اللجوء الى التضخم .
والتضخم يعطى وهما بزيادة مستوى المعيشة ،لأنه يحـــدث زيادة فى الدخل النقدى .

والنمو الاقتصادى السريع لا يكون ممكنا دون شك فى هذه الدول دون بعض المعايرة [١] للتضخم ،ولكن على الدول المتخلفة أن تتخوف كثيرا من اللجوء للتضخم لأنه يشكل خطرا عليها لأن الانتاج فى هذه الدول أقل استجابة للزيادة فى القوة الشرائية .

ومن مساوىء التضخم أنه يتلف ربح المشروعات المختلفة ، ويشجع الاستثمارات المبالغ فيها فى مشروعات المضاربة ، وتكوين احتياطيات من الذهب والنقد الأجنبى .

كما أن التضخم لا يشجع على هجرة رؤوس الأموال الاجنبية بصفة خاصة الى الدول المتخلفة .

وبالاضافة الى تقليل القيمة الحقيقية للادخار البسيط، فان التضخم لا يشجع أيضا أصحاب الدخول المتوسط والمرتفعة .

ولكن من جهة أخرى فان خلق النقود من وجهة نظر تزويد المتبطلين بالعمل لا يولد تضخما ،اذا استخدمنا اليد العاملة فى تكوين رأس المال ،أما اذا استخدمنا اليد العاملة فى زيادة انتاج أموال الاستهلاك فانه لن ينتج عن ذلك أثر مماثل ،لأن زيادة حجم النقود فى الدورة يعوض بواسطة الزيادة فى حجم السلع . وبالتالى لن يوجد خطر كبير من التضخم حينما تخلق النقود بغرض استخدام الفائض فى الأيدى العاملة للاضافة للاستهلاك .

---

(١) - Nations Unies:Mesures à Prendre Pour le développement, Op.Cit., PP. 42-43 .

وينبغى دائما ملاحظة الفروق الجوهرية بين بنية الاقتصاديات المتخلفة والاقتصاديات المتقدمة عند التعرض - بصفة خاصة - لدور السياسة المالية فى معالجة التضخم وكيفية تحقيق الاستقرار الاقتصادى . لأن امكانيات الدول المتخلفة فى استخدام السياسة المالية لتحقيق الهدف السابق محدودة عنها فى الدول المتقدمة .

ويرجع ذلك الى أسباب التقلبات وكذلك الخصائص الاقتصادية الأخرى التى تميز هذه الاقتصاديات .

فالمصادر الرئيسية للتقلبات (١) الاقتصادية فى الدول المتخلفة ترجع الى التغيرات فى المحاصيل الزراعية بسبب سوء الأحوال الجوية والعوامل الطبيعية الأخرى .

كما أن التغير فى أسعار الصادرات والواردات يعدل من شروط المبادلات الدولية ،لاسيما ان معظم هذه الدول يعتمد على منتج واحد . فضلا عن عدم الاستقرار السياسى فى هذه الدول .

أما فى الدول المتقدمة ،فالسبب الرئيسى للدورات الاقتصادية يرجع الى تقلب الاستثمارات وتقلبات الطلب الفعلى .

وتتعرض الدول المتخلفة عموما لنوعين من الضغط التضخمى (٢) :

---

(١) - Goode (R.) :L'efficacité De la politique Fiscale, Op.Cit., P. 236 .

(٢) - Burkhead (J.) :Government Budgeting, Op.Cit., P. 472 .

النوع الأول : وينشأ من عملية التنمية نفسها،بينما النوع الثانى ينشأ من الضغط التضخمى من زيادة السعر والطلب فى الأسواق العالمية ،خاصة أن كثير من الدول المتخلفة تعتمد بدرجة كبيرة على صادرات المواد الخام والمواد الأولية والتى تتقلب أسعارها أكثر من أسعار السلع الصناعية المستوردة .

وبالتالى يمكن أن تؤدى الآثار المتحدة للضغوط الداخلية والتجارة الخارجية والتى لا يمكن فصل آثارها فى أى وقت معين الى ظهور ضغوط تضخمية مستمرة فى الاقتصاديات المتخلفة .

ويرى ادوارد[1]شو فى مؤلفه "العمق التمويلى فى التنمية الاقتصادية "أن عدم الاستقرار مشكلة خطيرة فى الدول المتخلفة عنها فى الدول المتقدمة . وأن السبب الرئيسى لعدم الاستقرار فى الدول المتخلفة ليس العلاقات التجارية الخارجية ،أو زيادة التخصص ،وعدم مرونة الانتاج ، ولكن أخطاء السياسة الداخلية هى التى تولد دورة طارئة ، وأن الدورة تتبعها زيادة أساسية فى الادخار وتسبب زيادة أساسية فى الادخار وتسبب زيادة فى الاستثمار الذى يتخطى المدخرات الاختيارية بسرعة ،والتى تؤدى الى التضخم ،وأزمة فى الاستقرار ،وكساد يدفع الاقتصاد الى مسار النمو الأصلى المنخفض ،وأن الوسائل الوحيدة لتحقيق استقرار أكبر تتمثل فى تحرير أسعار الفائدة وأسعار التبادل ،وعمل شىء لتحسين الأداء المالى .

---

(١) - Cole (David C.) :Concepts, causes, and cures of instability in less Developed countries, Op.Cit., PP. 143-144 .

وهناك من الكتاب من لا يوافق على عدد من الفروض السابقة ،ويرى أن هدف الاستقرار لم يحدد بشكل جيد ، والسياسات المستخدمة لتحقيقه خاطئة ،وبالتالى تؤدى الى اشكال أخرى من عدم الاستقرار تضر بالتنمية السريعة المنظمة .

أما فى الدول المتقدمة فانه يتم تحديد أهداف الاستقرار فى ضوء نمو الانتاج ،ومستوى التوظيف ،ومعدل التضخم ،وميزان المدفوعات . وفى معظم الدول المتخلفة ،فان احصائيات الانتاج والتوظيف ليست دقيقة بشكل كاف لكى تعمل كمؤشرات ذات مغزى . ففى جانب السعر كان الاتجاه يتمثل فى التركيز على معدل التضخم واقتراح أن زيادات معدل التضخم سيئة ،والتخفيضات جيدة ،وكلما اقترب معدل التضخم من الصفر كلما كان ذلك أفضل .

وحيث أن كل الدول أظهرت اتجاه معدل تضخم أعلى من الصفر فى الآونة الأخيرة فان تلك المعايير تنادى باستمرار ببذل الجهود لخفض ذلك الاتجاه . وهذا الاضطرار لخفض معدل التضخم وقبول زيادة أسعار مقدارها صفر كمعيار مطلق ، دفع الدول للتمسك بتلك الترتيبات مثل أسعار التبادل المحددة ،وأسقف معدل الفائدة فى أمل خائب انه فى النهاية سوف يأتى العصر السعيد وسوف يختفى التضخم . واتباع سياسة زيادة الأسعار بمعدل صفر قد وفر الدافع لجهود الاستقرار المتكررة التى ربما تكون قد أدت الى ابطاء التضخم لفترة قصيرة من الوقت ،ولكن تلك الجهود قد انهارت مرارا لأسباب عديدة واستأنفت الأسعار ارتفاعها .

وهذه الدوافع الاستقرارية أدت فى بعض الحالات الى زيادة عدم الاستقرار ،واضطراب أكثر مما كان يمكن أن يحدث اذا ما سمح للتضخم بالاستمرار .

وازاء البون الشاسع والفروق الجوهرية بين الاقتصاديات المتخلفة والمتقدمة فان الوصفات الكينزية [١] المعتادة لاحباط التقلبات الدورية ليس من المحتمل أن يكون لها جدوى فى اقتصاد متخلف . فالدول المتخلفة تخضع للتقلبات الاقتصادية كالدول الصناعية المتقدمة ،لكن التقلبات الاقتصادية الكبيرة لا تنشأ فى الدول المتخلفة نفسها،ولكن تنشأفى الدول المتقدمة ثم تنفذ الى الدول المتخلفة من خلال الصفقات التجارية الخارجية .

لأنه من المعروف أن اقتصاديات كثير من الدول المتخلفة تقوم على تصدير بعض المنتجات الأولية ،ويشكل ذلك جزءا جوهريا من دخلها القومى ،وبالتالى فان الطلب الخارجى على الصادرات يحدد الى درجة كبيرة حال الاقتصاد .

وبناء على ذلك فان التقلبات فى الطلب الخارجى تترجم الى حركات انكماشية أو تضخمية .

ونتيجة لذلك فان الرخاء المفاجىء فى التصدير من خلال عملية مضاعف التجارة الخارجية يؤدى الى ارتفاع الدخل القومى والأسعار . ويحدث العكس عندما يحدث انخفاض فى التصدير .

وفى تصوير طريف للبون الشاسع بين الاقتصاديات المتقدمة والمتخلفة فى مجال التجارة الخارجية شبه "بيير [٢]

---

(١) - Chelliah (R.J.) :Op.Cit., PP. 33-38 .

(٢) جان س . هودبيندرون ،ويلسون ب. بروان : الاقتصاد الدولى الحديث ، مرجع سابق ،ص ٢٣٣ .

ترودو" رئيس وزراء كندا اعتماد بلاده على الاقتصاد الامريكى بالنوم مع فيل فى فراش واحد ،ففى الوقت الذى قد يكون فيه السعال وكل حركة بسيطة غير ذات أهمية بالنسبة لهذا الحيوان الضخم ،فانها اذا حدثت منه تكون ذات آثار ضخمة على رفيقه فى الفراش .

وفى الدول المتخلفة يكون الاستثمار نسبة صغيرة من الانتاج القومى الاجمالى ،والتقلبات فى الاستثمار الخاص لا يمكنها اذا أن تؤثر على مستوى النشاط الاقتصادى بدرجة كبيرة .

لذلك فان التصدير يحدد بصورة أكبر من الاستثمار مستوى النشاط الاقتصادى ،بعبارة أخرى فان التصدير فى الدول المتخلفة يلعب نفس دور الاستثمار فى الاقتصاديات المتقدمة فى خلق عدم الاستقرار ،وحتى فى الدول التى لا يكون فيها التصدير نسبة جد عالية من مجموع الايراد ،فيبدو أن الطلب الخارجى يظهر تأثيرا راجحا على مستوى السعر الداخلى .

ازاء الخصائص المتقدمة لطبيعة التقلبات فى الدول المتخلفة ،فان مدى فعالية السياسة المالية التعويضية عن طريق الانفاق العام لاحباط الكساد ستكون جد محدودة ،ومثل هذه السياسة ستواجه مصاعب ،فعندما ينشأ هبوط فى الطلب الخارجى ،فان الطلب الداخلى لا يمكنه ان يسعف محنة التصدير.

وبما أنه فى كثير من هذه الدول الميل الحدى للاستيراد مرتفع ،فان الزيادة فى الدخول من المحتمل أن تؤدى الى زيادة فى الاستيراد ،وبالتالى هبوط فى التصدير ، كما أن الزيادة فى الاستيراد تعنى عجزا فى ميزان

المدفوعات ، الا اذا كان للدولة احتياطيات ضخمة من العملات الأجنبية ، وبالتالى فان متابعة مثل هذا النوع من السياسة المالية التعويضية سيكون أمرا غير عملى .

وحتى بافتراض أن الدولة تستطيع التحكم فى الاستيراد لتوقعها العجز فى ميزان المدفوعات ، فان الطلب الزائد سيتوجه نحو المنتجات القومية وستنخفض البطالة الى حد كبير ، لكنه سيحدث ارتفاع أعلى فى الأسعار فى الانتاج والتوظيف ، لأنه فى الاقتصاديات المتخلفة العرض غير مرن نسبيا وتتصف هذه الاقتصاديات بوجود موءسسات جامدة بالاضافة الى ضآلة حركية الموارد .

علاوة على ذلك ليس ممكنا الحصول على المعدات الرأسمالية اللازمة لبداية صناعات جديدة بين يوم وليلة .

وهكذا فى الاقتصاديات المتخلفة يترتب على زيادة القوة الشرائية ارتفاع الأسعار نظرا لعدم مرونة الموارد المحلية .

وعلى العكس فى الدول المتقدمة فان الزيادة فى الانفاق العام يوءدى الى مستويات أعلى للتوظيف والدخول ، لأن اقتصاديات هذه الدول متنوعة وصناعية وذات مرونة عالية . وهذا يوضح أن الحل الفعال لمشكلة عدم الاستقرار الخاضع لها الاقتصاد المتخلف بسبب التقلبات فى ظروف السوق الدولية هو ضرورة تحديث وتنويع مثل هذا الاقتصاد .

واذا كانت فعالية السياسة المالية ضعيفة فى حالة الكساد ، فهى كذلك فى حالة الازدهار ، فمن المألوف فى هذه الحالة الاعتماد على زيادة الضرائب وتخفيض الانفاق العام ،

ومن المحتمل أن تكون مثل هذه السياسة أكثر فعالية فى كبح الرخاء عن السياسة العكسية لعلاج الكساد .

ولكن فعالية هذه السياسة محدودة بعض الشىء من واقع أن الضرائب المباشرة التصاعدية تغطى فقط قطاعا صغيرا من السكان وقد بينت تجربة الهند أن النظام فى الدول المتخلفة لو طبق بطريقة مناسبة فمن الممكن أن يكون له مفعول هام فى ابطاء سرعة التضخم .

وعند بدء ظروف التضخم نتيجة ظروف التصدير ، فان الاعتماد على ضرائب التصدير يكون أكثر فعالية من رفع مستوى الضرائب بوجه عام وقد أظهرت الخبرة أن ضرائب التصدير سلاح جد فعال ضد التضخم فى الدول المتخلفة .

جملة القول انه يتضح مما سبق أن التضخم فى الدول المتخلفة أمر يرثى (١) له أكثر من أن يحتقر ، لأن التضخم ليس امرا لا يمكن تفاديه فقط ، بل يصعب أيضا الحد من آثاره وذلك بالمقارنة بالدول المتقدمة ، حيث يكون الميل مرتفعا للادخار ، ويتوفر لهم رأس المال العام ، وتوجد مرونة كافية لعوامل الانتاج .

أما الدول المتخلفة فهى عكس ذلك تماما ، فهى تحتاج لرأس مال عينى عام كبير ، والميل للادخار ضعيف للغاية ولا توجد مرونة كافية لعوامل الانتاج .

ولذلك فمن المتصور - فى نظر كندل برجر - أن هذه

---

(١) كندل برجر : التنمية الاقتصادية ، مرجع سابق ، ص ٧٨ .

الدول اذا لجأت الى التضخم فستواجه بكارثه .

لذلك يمكن أن ننتهى الى القول بأن التضخم كوسيلة لتغطية رأس المال المحلى فى الدول المتخلفة ،ينبغى أن ينظر اليه بحذر شديد والا يستعان به الا فى حدود جد ضيقة .

الفصل الثانى

دور السياسة المالية فى ضبط التضخم

بينما يشجع التضخم على حدوث رواج فى العمالة ونشاط الأعمال ،فليست كل الأسعار يمكن أن ترتفع جملة واحدة ،وينتج عن ذلك اعادة توزيع دخول غير منظمة فى المجتمع .

ويمكن أن يسبب التضخم انحرافات فى الاقتصاد بزيادة التنمية فى الأصناف التى تؤدى زيادة الطلب عليها الى رفع أسعارها ،بينما تنكمش بعض الأصناف الأخرى .

وعدم ثبات الأسعار يؤدى الى تعقيد التخطيط فى الأعمال ،ويشجع التوسع المضيع فى بعض الحالات ،ويمكن أن يخلق تفاوت هيكلى فى الاقتصاد لا يمكن تصحيحه الا بالكساد(١).

ومن الواضح أن تحقيق الهدف الاجتماعى للاستقرار يعنى العمل المضاد الناجح للاتجاه نحو البطالة أو التضخم .

ولا غرو فان نطاق النشاط الحكومى الحديث يجعل الحكومة عنصرا قويا بالنسبة للدخل والانفاق فى أى وقت معين .

وعلى ذلك ،فان السياسة المالية تعتبر عاملا ملائما فى الاستقرار أو عدم الاستقرار الاقتصادى .

ولم يعد فى استطاعة الحكومة الحديثة الهروب من مسئوليتها فى تدبير شئونها لكى تتلافى المساهمة فى عدم الاستقرار ،ومسئولية الحكومة الآن تتعدى ذلك ،ففى الاقتصاد الحر يكون القطاع الحكومى هو القطاع الوحيد القادر على

(١) - Taylor (P.E.) :Op.Cit., PP. 111-112.

الرقابة المركزية .

أى أن القطاع الحكومى يكون موجها ،ولا يكون القطاع الخاص كذلك ،وعلى ذلك ، يتعين أن تتلافى السياسة الحكومية احداث عدم استقرار فى القطاع الخاص ،كما يمكن استخدام هذه السياسة لموازنة عدم الاستقرار الذى ينشأ داخل القطاع الخاص .

وعلى ذلك يكون موضوع هذا الفصل هو توضيح دور السياسة المالية فى ضبط التضخم وذلك من خلال أدواتها المتعددة .

المبحث الأول

أدوات السياسة المالية ودورها فى ضبط التضخم

تساهم السياسة المالية بأدواتها المتعددة بدور هام فى ضبط التضخم ،وهى تملك الوسائل التى تعينها على تحقيق ذلك ،ومن بين هذه الوسائل السياسة الضريبية وسياسة الانفاق العام وكذلك القرض الحكومى .

ونعرض لدور كل من هذه الأدوات على أن تكون كل أداة فى مطلب مستقل .

المطلب الأول : دور السياسة الضريبية فى ضبط التضخم

تعتبر الضريبة احدى الوسائل الجيدة [1] لمقاومة

---

(١) - Keiser (N.F.) :Op.Cit., P. 173 .
- Lalumière (P.) :Op.Cit., P. 218 .

التضخم ،لأنها تقلل من السيولة النقدية فى أيدى الأفراد عن طريق التحويلات فى دخولهم ،أو عن طريق زيادة الأسعار وتقليل المسافة بين الحجم النقدى والأموال الحقيقية .

ولكن عند استخدام السياسة الضريبية فى تحقيق هذا الهدف بصفة خاصة ينبغى مراعاة قيود العبء الضريبى(١).

ويزداد دور السياسة الضريبية أهمية ازاء الصعوبة فى احداث تخفيضات هامة فى النفقات الحكومية أحيانا ، وبالتالى يكون أكثر التدابير المالية فعالية(٢) لمقاومة التضخم فى جانب الدخل هو السياسة الضريبية التى يبدو لها أعظم احتمالات النجاح ،حيث أن الضرائب لها أثر انكماشى أكبر من مصادر الايرادات الأخرى .

والضريبة على الدخل تخفض الضغوط التضخمية عن طريق الاقتطاع من الأفراد قوة شرائية كانت ستنفق لولا ذلك .

والكثير من الاقتصاديين (٣) يفضلون الاعتماد على تغيير المتحصلات الضريبية كخط دفاع أول ضد الانكماش أو التضخم .

---

(١) - Heckly (C.) :Op.Cit., PP. 30-31 .
- Muzellec (R.) :Op.Cit., P. 47 .

(٢) - Due (J.F.) :Op.Cit., P. 562 .
- Taylor (P.E.) :Op.Cit., 144 .

(٣) - Allen (E.D.) and Brownlee (O.H.) :Op. Cit., P. 123 .

وجوهر عمل السياسة الضريبية فى هذا المجال انه اذا نشأت قوى تدفع نحو الكساد فان تشجيع الأسواق يمكن ان يتوفر بواسطة خفض الضرائب . أما اذا كان التضخم سائدا أو متوقعا فيمكن محاربته بزيادة الضرائب .

والتغيرات الضريبية لا يمكن أن تحارب كلا من التضخم والكساد فى نفس الوقت ،واذا كان التوظيف يهبط بينما الأسعار ترتفع ،فان الأمر يتطلب ضوابط مباشرة على الأجور والأسعار أو برنامجا يؤثر مباشرة على التوظيف مثل الأشغال العامة ،وهذا لا يعنى أن الهيئات النقدية والمالية لا تستطيع أن تحارب التضخم أو الكساد بواسطة التغيرات الضريبية .

وتبدو قدرة الضريبة فى معالجة التضخم من وجهة النظر الآلية "mecanique" البحتة ،حيث أن الضريبة تكون بصفة جوهرية انكماشية أى ذات أثر انكماشى(١) .

فلو كان المقصود بالتضخم الفرق الذى يحدد عدم كفاية العرض الحقيقى فى مواجهة الطلب الفعلى وفائض التدفقات النقدية عن التدفقات الحقيقية ،فان الضريبة بتقليلها للطلب سواء بواسطة الاقتطاع من الدخل أو زيادة الأسعار تتجه لعلاج ذلك .

وبافتراض أنها لن تكون معيدة للتوزيع فى ظروف مثل التى يعاد فيها خلق طلب معادل فى شكل أو آخر ،فى هذه الحالة الأخيرة فان الحقيقة المالية تعنى أن الضريبة متزاوجة مع النفقات العامة يمكن أن تكون بغير تأثير على الفارق التضخمى .

---

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) :Op.Cit., PP. 517-518 .

ويمكن أيضا زيادته لو أن اعادة التوزيع خلقت طلبا اضافيا أعلى من الذى ألغى بواسطة الضريبة .

ولكن يلاحظ على التحليل السابق أنه لا يأخذ فى حسابه الأحوال الواقعية لا سيما الظواهر النفسية ،فالتضخم ليس فارقا بين الكميات الكلية فقط ،انه ايضا ظاهرة ديناميكية تنتج عن تصرفات المجموعات الاجتماعية .

وقد لاحظ كينز فيما مضى سنة ١٩٢٤ فى موءلف له بعنوان "الاصلاح النقدى" هذا النوع من التناقض .

وفى رأى كينز أن الكفاح ضد انخفاض قيمة النقود والمستمر يتم بواسطة وضع رأس المال للمساهمة فى رأس المال ، ولكنه أضاف أن صغار المدخرين هم الأكثر تهديدا بسبب انخفاض قيمة النقود ،ويكونون الطبقة الأكثر معارضة للضريبة على رأس المال .

أيضا توقع ارتفاع الأسعار يحرض على تهريب النقود وتشجيع الاستهلاك .

ومن الخطر اذن أن تزيد الضرائب على الانفاق أثناء فترة التضخم لأن زيادة الأسعار أيضا تحرض زيادة الاستهلاك .

وهناك علاقات متبادلة بين التضخم والضريبة يمكن توضيحها على النحو التالى [1] :

الفرع الأول : أثر التضخم على الضريبة .

الفرع الثانى: أثر الضريبة على التضخم .

---

(١) - Schmidt (Jean) :Inflation Et impôt :Etudes De Finances Publiques . Op.Cit., PP. 657 - 667 .

الفرع الأول : أثر التضخم على الضريبة

قد يكون للتضخم آثار ايجابية أو سلبية على الضريبة ٠

أولا : الآثار الايجابية :

وهذه الآثار الايجابية تؤثر سواء بالنسبة للدولة أو الممولين ٠

١ - **الآثار الايجابية للدولة :**

أ - التضخم يسهل تحصيل الضريبة على الدخل :

فالضريبة على الدخل لسنة مدنية معينة تدفع بصفة عامة فى نهاية السنة التالية ٠ وبالتالى فان الفرق بين الحصول على الايرادات وفرض الضريبة عليها هام ،وبالتالى يسهل التضخم تحصيلها مادام الممولون تحت أيديهم دخول أكبر للوفاء بالضريبة ٠ ونتيجة لذلك فان طريقة الحجز عند المنبع تلغى آثار التضخم ٠ويلاحظ أنه فى مرحلة التضخم [1] ان عائد الضريبة بمعدل معين أو على أساس جزافى لا يمكن أن يتابع التزايد السريع فى الأسعار ٠

لذا يجب على المشرع أن يزيد بصورة متكررة من معدل الضرائب النوعية ،والمراجعة الدورية للجزاف (وهذا ما يزيد من الخلافات بين المموليين ومصلحة الضرائب) ٠
وفى حالة التضخم ،فان تاريخ دفع الضريبة يمارس تأثيرا على العبء الضريبى الحقيقى ،فلو أن دفع الضريبة ينبغى أن

---

(١) - Mehl (L.) et Beltrame (P.) :Op.Cit., PP. 513-515 .

يكون مقدما – طريقة الحجز عند المنبع – فان العبء الحقيقى سيكون متزايدا ،وعلى العكس فانه يتناقص كل مرة لو ان الدفع كان موءجلا ،لأنه يتم حينئذ بقيم نقدية منخفضة .

كما أن تفاقم الضريبة يوءثر بصفة جوهرية على الأجور التى لا تكون فيها أية امكانية للتهرب أو نقل العبء الى الغير .

وهذا يقود للمطالبة بارتفاع الأجور التى فى النهاية تصاحب بالتأثيربدورها فى الثمن (التضخم بواسطة الضريبة).

وعلى الحكومة أن تراعى آثار التضخم عند فرض الضرائب ،ففى الدانمارك مثلا تستجيب المعدلات والتخفيضات كل سنة للارتفاعات الحادثة فى الاجور والأسعار ،ويطبق الأسلوب السابق أيضا فى كندا وهولندا .

ب – التضخم يسهل تنفيذ الميزانية :

لاشك أن كل مدين مهما كان ،له مصلحة فى بقاء التضخم لأنه يجعل ديونه أخف . والدولة ليست استثناء ، فعندما تقترض وبصفة خاصة اذا كان هذا القرض اجباريا (فيتحول الى شكل خاص للضريبة خصوصا وأن سداده يتم بنقود منخفضة القيمة فعلا أو قانونا) .

وللدولة – بلاشك – مصلحة فى السداد المخفف ،والتضخم يسمح لها بذلك .

ولاشك أن ذلك يفسر أحيانا تلكوء بعض الحكومات فى مقاومة ارتفاع الأسعار .

٢ – الآثار الايجابية للممولين :

يشجع التضخم الممول المراقب على رفع دعوى قضائية ،

فعندما يتم مراقبة أو مراجعة ممول وينتج عن ذلك تصحيحات تؤدى الى رفع فروق ضريبية مصحوبة بفوائد أو تعويضات تأخير ،فيمكنه الحصول على ايقاف دفع اذا قدم ضمانات كافية للخزانة ،ولو كان ذلك نظريا يثبت حسن النية لدى الادارة ، وهذا ما تسير علية الادارة الفرنسية .

وبافتراض أن الممول يجد نفسه فى النهاية محكوما عليه بضرورة الدفع للخزانة غير الفوائد وتعويضات التأخير، الفوائد السعر القانونى . وحيث أنه من الممكن أن تكون مساوية لارتفاع تكلفة المعيشة ، فيكون له حق تأجيل الضريبة دون جزاء مالى اضافى .

ومن الناحية العملية لاحظت الادارات الضريبية الفرنسية أن أمثال هذه القضايا أثقلت كاهلها .

ومن جهة أخرى فان التضخم يضعف من قيمة الجزاءات الضريبية .

وقد حاول المشرع المصرى أن يتلافى آثار التضخم فنص على أنه :[1] اذا تبين لمصلحة الضرائب من فحص الاقرار المنصوص عليه فى المادة ١٣١ من هذا القانون انه قد طرأت زيادة على ثروة الممول وزوجه وأولاده القصر وأن هذه الزيادة مضافا اليها المصاريف المناسبة له ولأسرته طوال الخمس السنوات تفوق ماسبق الربط به على الممول أو ما حققه من أرباح فعلية لأوجه نشاطه التى تم الربط عليها بفئات حكمية أو ثابتة وفق أحكام هذا القانون وعجز عن اثبات مصدر هذه الزيادة ،يكون لمصلحة الضرائب الحق فى ربط الضريبة عليه أو اجراء ربط اضافى اذا كان قد سبق الربط

---

(١) المادة ١٥٤ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

على الممول وذلك على أساس الضريبة الأعلى سعرا اذا كان الممول يخضع لأكثر من ضريبة نوعية وتوزع الزيادة على السنوات السابقة على سنة تقديم آخر اقرار ثروة تثبت فيه هذه الزيادة .

وفى جميع الأحوال المنصوص عليها فى هذه المادة وفى حالة الربط الاضافى بسبب استعمال احدى الطرق الاحتيالية، المشار اليها بالمادة ١٥٢ من هذا القانون ،يلزم الممول بأداء ٢٥٪ من قيمة الضريبة المستحقة نتيجة هذا الربط الاضافى وذلك دون الاخلال بالجزاءات الأخرى المنصوص عليها فى هذا القانون .

ولا يعتد بالزيادة فى الثروة الناتجة عن تحويل أموال من الخارج الا اذا كانت قد حولت عن طريق أحد البنوك الخاضعة لرقابة البنك المركزى المصرى .

ونص أيضا على أنه :[١] "اذا توفى الممول وكانت تركته تكشف عن زيادة عما ورد بآخر اقرار ثروة مقدم منه مضافا اليها الأرباح أو الايرادات التى أظهرتها اقرارات الضريبة السنوية بعد آخر اقرار وبعد خصم المصاريف المناسبة له ولأسرته طوال الفترة من تاريخ آخر اقرار ثروة حتى تاريخ وفاته وعجز الورثة عن اثبات مصدر الزيادة فى تركة مورثهم فيكون لمصلحة الضرائب اجراء الربط على هذه الزيادة أو اجراء ربط اضافى اذا كان قد سبق الربط وذلك على أساس الضريبة الأقل سعرا اذا كان يخضع لأكثر من ضريبة نوعية وتوزع الزيادة على السنوات من تاريخ تقديم آخر اقرار ثروة حتى تاريخ الوفاة .

---

(١) المادة ١٥٥ من القانون السابق .

ثانيا : الآثار الضارة للتضخم :

هذه الآثار قد تمتد لتوءثر فى الدولة وكذلك الأفراد :

أ - الآثار الضارة للتضخم وسياسة الدولة الاقتصادية :

هناك بعض التدابير الخاصة منها أنه يجب تقدير المخزون بسعر التكلفة ... وفى فترة ارتفاع الأسعار ،وبوجه خاص فى حالة تدهور قيمة العملة يجب اتخاذ تدابير للاعفاء من الضريبة ،جزء من الأرباح التى يجب ادماجها فى المخزون لابقائها فى مستوى مستقر كميا .

وعلى سبيل المثال فى فرنسا بالنسبة لضريبة T.V.A أرادت الدولة مكافحة آثار التضخم باتخاذ تدابير خاصة ، منها أن هذه الضريبة لا تصل حاليا الى الدفعات المقدمة من المحامين ووكلاء الدعاوى فى الاستئناف حتى لا تزيد تكلفة القضايا .

ب - الآثار الضارة للتضخم ووضع الممولين :

الممولون مثل السلطات العامة يبحثون فى ابطال آثار التضخم على مركزهم الضريبى عندما يكون تأثيره ضارا بهم .

ومن أمثلة ذلك فى التشريع الضريبى الفرنسى :

أن للمنشآت الاجتماعية الاختيار بين محاسبة مخزونها (أو مشترياتها) بعد سداد الضريبة أو شاملة الضريبة .

وفى الحالة الثانية اذا كان للبضائع المختزنة فى نهاية السنة المالية قيمة أكبر منها فى بداية السنة المالية ،

فان ضريبة T.V.A الاضافية على البضائع المختزنة الناتجة عنها تؤدى الى زيادة الربح الخاضع للضريبة بطريقة مصطنعة .

وفى هذه الحالة ،فى فترة ارتفاع الأسعار يكون للمنشأة مصلحة فى محاسبة بضائعها المختزنة (أو مشترياتها) غير شاملة للضريبة .

الفرع الثانى : تأثير الضريبة على التضخم :

ان للتضخم باعتباره ظاهرة اقتصادية تأثيرا قويا على الدين الضريبى ،وأيضا للضريبة بثقلها الاقتصادى تأثير على التضخم .

وبصفة عامة من المؤكد أن أية ضريبة قادرة على تكوين مصدر للتضخم لسبب بسيط هو أن المنشآت والشركات تعكس العبء الضريبى وتنقله الى الأسعار . وأثر الضريبة على التضخم يمكن أن يكون مستديما أو عارضا ،ويمكن أن نمثل لكليهما بأمثلة من التشريع الضريبى الفرنسى :

أولا : يمكن أن يكون للضريبة أثر مستديم على التضخم :

ويتضح ذلك فى قاعدة تقييم العقارات حسب قيمتها السوقية عند التسجيل ،أو عند فرض ضريبة T.V.A ،فللادارة الحق فى الاعتراض على قيمة العقارات المحددة فى نقل الملكية واستبدالها بقيمتها السوقية التى تزعم الادارة مراعاتها .

فلو أن شخصا اشترى قطعة ارض أو عقارا بثمن أقل من من ثمن السوق فان الادارة ستعيد النظرفى هذا السعر ،مع

الالتزام طبعا بسداد ضريبة تكميلية عليها جزاءات •

ولاشك أن هذه الطريقة الغريبة تدفع المشترين لخفض الأسعار ،فعلى سبيل المثال حدث أن بناءا شيد جراجات ، ولكن لأسباب اجتماعية باعها صاحبها بثمن أقل بكثير من الثمن المحدد فى البيوع المماثلة فى ذات القطاع مما حدا بالادارة أن تطلب من جميع المشترين رسوما اضافية كجزاءات مع الادعاء بأن القيمة السوقية لهذه الجراجات كانت أعلى بكثير •

ولذلك لم يتكرر البناء مرة أخرى بالطريقة السابقة ، بل أصبح يتم حسب أسعار السوق •

ثانيا • الاثر العرضى للضريبة على التضخم :

مثال ذلك أثر تغيير معدلات ضريبة T.V.A على التضخم وتبرهن الدراسات أن هذا التأثير جد متغير •

ففى سنة ١٩٧٣ تم تخفيض الضريبة على المنتجات الصناعية من ٢٣٪ الى ٢٠٪ ،وقد انعكس ذلك بصورة صحيحة على الأسعار •

ولكن يمكن القول بصفة عامة أن تعديل المعدلات لا ينعكس بصورة تلقائية فى الأسعار ،لأنه تتدخل عدة عوامل ،من بينها التدابير المتخذة من قبل السلطات العامة حيث تحتل مكانة هامة فى التأثير •

وأخيرا يمكن أن ننتهى بابداء ملاحظتين حول الآثار المتبادلة بين التضخم والضريبة وهما :

أ - ان التضخم يعدل من حركيات الضريبة ويجبر فى بعض الحالات السلطات العامة على وضع أساليب تصحيحية ، والممولون أنفسهم يجب أن يكونوا واعين لهذه الظاهرة .

ب - يجب على السلطات العامة ،سواء كان المقصود أساليب تصحيحية أو قواعد ضريبية بوجه عام ،أن تتجنب الظاهرة التضخمية .

<u>المطلب الثاني</u> : دور الانفاق العام فى ضبط التضخم

بما أن اجمالى الانفاق الفائض هو السبب الأول للتضخم ، فان تخفيضا فى الانفاق الحكومى - وهو أحد العناصر المكونة للتضخم - يؤدى الى تقليل الضغوط التضخمية (١) .

وعندما تتضمن السياسة المالية التى تستهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادى تغييرا فى مستوى الانفاق ،فان نتائج توزيع الدخل تكون قوية أيضا .

وهذه النتائج أقل وضوحا بالنسبة للمجتمع بشكل عام ، لأن التغييرات فى مستوى برنامج انفاقى يحتمل أن يكون لها أثر واضح على قطاع صغير فقط من السكان .

وعلى أية حال فان الحقيقة تظل أن أناسا مختلفين يستفيدون من النفقات الحكومية على التعليم ،والصحة ، وغيرها من الخدمات الاجتماعية . وعلى ذلك فان توزيع (٢)

---

(١) - Due (J.F.) :Op.Cit., PP. 557-562 .

(٢) - Weisbrod (B.A.) :Collective Action and the Distribution of income Op.Cit., P. 111 .

الدخل الحقيقى - أى للرفاهية الاقتصادية لمختلف الناس - يتأثر حتما بجهود الحكومة لاستقرار الاقتصاد بتغيير مستويات الانفاق .

وعندما تستخدم السياسة الانفاقية فى تحقيق الاستقرار، فان ذلك لا يعتبر صنفا غير منظم من النفقات ،ولكنه يعتبر انفاقا على بعض المشروعات يوءثر كل منها على بعض الأشخاص أكثر من بعضها الآخر وبطرق مختلفة .

ومع ذلك فان أخطر أنواع التضخم يحدث فى فترات الانفاق العالى ،حيث لا يمكن فيه تخفيض الأصناف الكبيرة من الانفاق اذا كانت الأهداف المعتبرة ذات أهمية أولى فى مثل هذه الفترات كنفقات الدفاع على سبيل المثال .

لذلك فان وجود التضخم يجعل من الأهمية بمكان اعادة فحص برامج الانفاق لاستبعاد التبديد فى ادارة الأنشطة وايقاف البرامج التى كان لها مبرر فى فترات التوظيف المنخفض ولكنها ليست مضمونة فى التوظيف الكامل .

ويمكن تقليل الضغوط التضخمية أيضا اذا كان القيام بمشروعات من أنواع معينة يمكن تأجيله سواء على المستوى القومى أو المحلى .

واذا كانت القاعدة أن الزيادات فى نفقات الحكومة تميل بوجه عام الى زيادة التضخم فان بعض المنح قد تفيد فى ايقاف الضغوط التضخمية اذا استعملت بحكمة .

ويمكن للمنح أن تقلل الضغوط التضخمية بزيادة انتاج السلع الاستراتيجية كما يمكن أن تعطى المنح لمنتجى

أصناف المواد الاستهلاكية اللازمة لمقاصة زيادات التكلفة .
وقد استخدم هذا النوع من المنح فى الحرب العالمية الثانية.

اذا مع الاعتراف بأن دفعات المنح تضخمية فى ذاتها
مادامت تنتج قوة شرائية زائدة فى أيدى الجمهور ،فانها لو
تسبب فى زيادات فى انتاج السلع جد النادرة ،فان العرض
المتزايد سيوازى أكثر الطلب الأكبر .

والملاحظ أن الشكل الأكثر شيوعا والأكثر اتساعا فى
دائرة التطبيق للاعانات الاقتصادية هو بكل المقاييس الذى
يتجه للمحافظة على استقرار الأسعار وتكلفة الحياة .

ويبدو أن كافة الدول استعانت بها فى اثناء فترة
الحرب حيث ظهر فيها بعض الاتجاهات التضخمية .
والاعانات تظهر حينئذ كمكمل لسياسة تنظيمية ،ومثبتة للأسعار
بواسطة السلطة [١] .

والتخطيط ضرورى للاستخدام الناتج لبرامج الانفاق
لتقوية حجم الطلب ،وهذه البرامج لا يمكن تحسينها لمجرد
ملاحظة عابرة لأنها عندئذ سوف لا تكون قادرة على تحقيق هدف
الاستقرار ،بينما تخدم هدف توفير رأس مال اجتماعى جوهرى
ومفيد .

ويتضمن تخطيط [٢] المشروعات أن تتخذ قرارات مسبقة
على عدة مستويات ،كما يتضمن اعداد الخطط طائفة من

---

(١) - Baudhuin (F.) Les interventions econom-iques, Op.Cit., P. 147 .

(٢) - Taylor (P.E.) :Op.Cit., P. 133 - 135 .

التقديرات تتعلق بآثار الفاعلية للمشروعات البديلة فى ظل توحيدات مختلفة من القوى المسببة لتدهور المشروعات .
فالمشروعات التى تصمم لمواجهة تدهور عام أو معتاد قد لا تكون مفيدة اذا كان الركود حادا فى صناعات معينة والعبء الجغرافى للبطالة قد يكون معلومات هامة فى اختيار السياسة والفائدة الطبيعية بعيدة المدى تكون اعتبارا ملائما ، فالمبانى المدرسية قد تفضل على بناء حمامات السباحة ..
وفى نفس التصنيف يثار التساؤل عن آثر المدفوعات على الاحترام الذاتى للمتلقى ،وتجنب الدخول فى مجالات متروكة للمشروعات الخاصة ،وتشجيع المنافسة بين المشروعات .

وفيما وراء هذه القرارات عالية المستوى ،يتعين على التخطيط أن يلبى متطلبات عملية معينة .

فبرامج العمل مطلوبة للمشروعات ،كما يجب توفر التنظيم الادارى . ويمكن صياغة بعض الخطوط العامة لصياغة واختيار مشروعات الانفاق التعويضى فى فترة الركود .

ففى المقام الاول : من المفيد أن نجعل المسار الانفاقى يسير بأسرع ما يمكن ،لأنه كلما دخلت النفقات الفعلية الى مجرى الدخل بشكل أسرع ،كلما كانت أكثر فاعلية فى منع الضغوط الهابطة على الاقتصاد من التراكم وتعزيز بعضها بعضا .

والانفاق له أثر توليد دخل حقيقى بالاضافة الى أنه له أثر طيب للاعلان عن توقعات الأعمال .

والعمل السريع يمكن أن يبقى التدهور داخل حدود معقولة ويسمح لقوى الانتعاش المعتادة بأن تصبح فعالة فى مرحلة مبكرة .

وطالما يكون الهدف متمثلا فى الحصول على أثـر انفاق سريع ،فليس من المحتمل القيام بمشروعات كبيـرة أ ولا فى حالة انهيار الأعمال . فالمشروعات الكبرى بصـرف النظر عن جودة التخطيط لها مسبقا تتضمن فترات رئيسيـة أطول ،أى أن الفترة الزمنية بين قرار البدء فى المشـروع ودفع النقود طويلة نسبيا .

وحتى رغم أن برامج العمل والمواصفات كانت معدة مـن قبل ،فسوف يضيع وقت كبير فى تلقى العطاءات ،ومنح العقود ، وتنظيم العمل من جانب المقاولين الأساسيين والمقاولين مـن الباطن ،كما يجب أن تتوفر مجموعة من المشروعات الصغيرة .

والأكثر اهمية من كل ماسبق قد يكون اتاحة الفرصـة لتوسيع نطاق البرامج المنفذة بالفعل .

فهناك العديد من المشروعات الحكومية المفتوحـة ، بمعنى أن مقدار الانفاق يعتمد على عدد الأشخاص أو المشروعـات القادرة على التنفيذ ،وزيادة الأموال المتاحة سوف يسمح فـى معظم الحالات بدفع البرامج للامام والتى تكون معدة بالفعـل ، ولكنها مجمدة بسبب نقص المساندة المالية .

أما عن مشروعات الأشغال العامة الضخمة ،فان عيبهـا الرئيسى يتمثل فى أنها توزع على فترات زمنية طويلة ،بالرغـم من وجود تخطيط مسبق لها ،كما أنها تتطلب فترات انشـاء طويلـة .

وعلى العموم فبمقدار ما يمكن تقسيم المشروع الكبيـر الى مجموعة أجزاء فقد يكون ذلك أكثر فائدة لأغراض محاربـة الكساد .

خلاصة القول ان الهدف الرئيسى لانفاق الكساد سوف يكون للتأثير على إجمالى الناتج القومى والتوظيف بشكل ملائم • وهذا يعنى أن طلب الحكومة يتمثل فى سد جزء من الفجوة المتخلفة عن عجز الطلب الخاص •

ولكى يكون الانفاق ذا فاعلية ،فيتعين أن يوجه فى المقام الأول الى :

أ ـ تلك القطاعات الاقتصادية التى يوجد بها موارد عاطلة •
ب ـ تلك القطاعات التى يكون فيها الميل لاعادة الانفاق مرتفعا نسبيا ،وقد يحدث أنه بالرغم من وجود كساد عام، فان قطاعات معينة من الاقتصاد تظل قوية •

المطلب الثالث : أثر القرض الحكومى وسداده

ان الاقتراض الحكومى وتسديد الدين لا يشكلان فى حد ذاتهما أدوات تثبيت مستقلة عن أدوات الضرائب والانفاق(1) •

ويعتبر الاقتراض ،وربما يكون تسديد الدين ،نتيجة لمدى استخدام أدوات الضرائب والانفاق •

وعلى أية حال ،فان الأشكال التى يمكن أن يتخذها الاقتراض ،ومصادر الأموال المستغلة ،يمكن معالجتها بشكل مستقل للتأثير على حجم الطلب •

وبالمثل فان قرار السداد للدين أو عدم سداده من الفائض الجارى ،يؤثر فى ضبط التضخم •

---

(1) - Ibid, P. 133 .

كما أن اختيار حائزى الدين الذين يدفع لهم ،تقدم فرصا لتعديل الظروف الاقتصادية بشكل مستقل عن استخدام سياسة الضرائب وسياسة الانفاق .

النتائج والتوصيات

أولا : النتائج :

اشتمل البحث على أربعة أبواب :-

الأول : التعريف بالسياسة المالية .
الثانى : التعريف بالتنمية الاقتصادية ودور السياسة المالية فى تحقيقها وتهيئة الركائز الاساسية لها .
الثالث : التعريف بالعدالة والتنمية الاجتماعية ودور السياسة المالية فى تحقيقهما .
الرابع : دور السياسة المالية فى ضبط التضخم .

فى الباب الأول : عمل البحث على الكشف عن ماهية السياسة المالية لغة واصطلاحا ،كما وضح الفرق بين المالية العامة والسياسة المالية ،ثم انتقل البحث لبيان التطور الذى لحق بالسياسة المالية منذ العصور القديمة حتى الفكر الحديث .

تبين أن السياسة المالية فى العصور القديمة كانت أسسها غير واضحة ،وكان دورها غائبا ،وكانت معدة بحيث تكون فى خدمة الملوك والأمراء .

فكانت الضريبة مرتبطة بصفة أساسية بالمتطلبات العسكرية ،وهذا كان يبرر طابعها الاستثنائى ،وكذلك الأمر فى النفقات العامة التى كانت مخصصة بصفة أساسية لاشباع حاجات الملوك والأمراء .

أما فى الفكر الكلاسيكى ،فكانت السياسة المالية محايدة شأنها فى ذلك شأن الفكر الذى تعمل من خلاله ،

ولذلك كانت تمتد لمرافق محدودة ومعدودة .

أما فى الفكر الحديث : فقد أصبحت سياسة متدخلة فى كافة المجالات وذلك بسبب التطورات الاقتصادية والأيديولوجية والأحداث المتعددة التى أجبرت السياسة المالية على التخلى عن مفهوم الحياد .

وعن علاقة السياسة المالية بغيرها من السياسات فانه تبين أن السياسة المالية - وهى تسعى لتحقيق أهدافها المتعددة - تحتاج لمعونة عدة سياسات أخرى ،ومن هنا تنشأ العلاقة بين السياسة المالية وغيرها من السياسات الاقتصادية والنقدية .

فالتأثير متبادل بين السياستين الاقتصادية والمالية ، فكلتاهما تؤثر وتتأثر بالأخرى .

وأساس العلاقة بين السياستين يتمثل فى أن علم الاقتصاد يهتم بادارة الموارد النادرة لاشباع الحاجات الانسانية المتعددة ،وحيث أن وظيفة الدولة المعاصرة تتمثل فى اشباع حاجات مواطنيها ،فان القضايا التى تتضمنها السياسة المالية تعتبر فى الأساس جزءا من الاقتصاد .

والسياسة المالية تدرس ليس فقط كيف يشبع الأفراد بعضا من حاجاتهم الجماعية بشكل جماعى عن طريق الحكومة ،ولكن تدرس أيضا كيف يؤثر ذلك علينا مشكلات اشباع الحاجات الفردية .

لذلك فان المعالجة السليمة لعلم الاقتصاد يجب أن تأخذ فى الاعتبار آثار النفقات والضرائب والديون الحكومية . أيضا فان المعالجة الملائمة للسياسة المالية ينبغى أن تتم فى كنف الأوضاع الاقتصادية السائدة .

وكما تحتاج السياسة المالية لمعونة السياسة الاقتصادية والتنسيق بينهما فانها تحتاج لذلك أيضا مع السياسة النقدية . فهناك مجال كبير للتعاون بين السياستين ،وكذلك ضرورة حقيقية وموضوعية للتنسيق بينهما . ومنشأ ذلك كله هو التأثيرات المتبادلة بين السياستين النقدية والمالية .

ولكل من السياستين مسوغات لوجودها ،وأهدافها الخاصة ، ومن الأفضل أن تذهب السياسة النقدية فى نفس اتجاه السياسة المالية وتكملها ،وأيضا تدعمها ولا تعوقها .

تناول البحث أيضا بيان العوامل الموءثرة فى السياسة المالية ،باعتبارها - كأية ظاهرة اجتماعية أخرى - مكونة من عناصر متعددة : قانونية ،واقتصادية ،وادارية ،وسياسية .

ومن أهم العوامل الموءثرة فى السياسة المالية العوامل السياسية ،فهناك تأثير متبادل بينهما منذ قديم الزمان ، ويتضح بجلاء أيضا فى الزمن المعاصر .

ويظهر هذا التأثير فى أن العوامل المالية مسئولة فى كثير من الأحيان عن الأحداث والوقائع السياسية ،بل فى الغالب أنها تكون هى الصانعة لها .

ومن الناحية التاريخية اختلط الكفاح من أجل السلطة المالية بالكفاح من أجل السلطة السياسية ،لذلك قيل ان كل نظام ضريبى هو نتيجة وثمرة قرار سياسى .

وأساس هذا التأثير هو حجم الاقتطاع الذى تجريه السياسة الضريبية من الدخل القومى . فتحديد قيمة هذا الاقتطاع ،وتحديد توزيعه وقرارات استعماله تثير مشكلات سياسية هامة . وتوءثر القوى السياسية فى الدولة بقدر كبير

على سير العمليات المالية ،لاسيما النفقات العامة التى تكون محكومة بقدر كبير بالقوى السياسية •

ولوحظ أن كل جهاز سياسى يمارس اختصاصات مالية يستخلص من هذه الاختصاصات سلطة سياسية أعلى من السلطة التابعة عادة من الاحكام القانونية التى تحدد نظامه • وضح ذلك فى تطور سلطات البرلمان واختصاصه المالى • فقد ظهرت السلطة السياسية للبرلمان مرتبطة بوثوق باختصاصه المالى ، فحينما زادت الاختصاصات المالية زاد تفوقه السياسى ،وحينما ضعف اختصاصه فى المجال المالى ضمرت سلطته السياسية •

أما عن الاحداث السياسية التى لها أصل مالى ،فهى عديدة فى التاريخ القديم والمعاصر ،ومنها الثورة الفرنسية التى لعبت العوامل المالية دورا جوهريا فى قيامها •

وللميزانية العامة مظهر سياسى باعتبارها تصريح معطى من البرلمان للحكومة لمدة سنة ،وبالتالى يجب أن يصدر هذا التصريح دوريا • وهذه الدورية توضح التفوق التشريعى على السلطة التنفيذية ،وهو ثمرة تطور تاريخى طويل ،فقد كان معروفا منذ وقت طويل أن هناك علاقة تبادلية بين الضرائب والتصويت •

ويتضح الأثر الفعال والمهيمن للعوامل السياسية فى القيود التى تفرض على معقولية اختيارات الموازنة ،فاذا كانت الاختيارات العامة وترجمتها فى الموازنة يجب أن تكون مستنيرة بمقتضيات المعقولية الاقتصادية والمالية ،فلا يبقى أقل من أن تأخذفى الحسبان اعتبارات السياسة العامة أيضا ، لأن القرارات العليا توءخذ بواسطة الأجهزة السياسية •

ولوحظ وجود نوع من المعقولية السياسية يحل أحيانا محل المعقولية الاقتصادية والمالية . بل ان الحالة السياسية قد تعدل أحيانا بعض الخيارات تبعا للظروف السائدة ، فقد يرجىء اصدار بعض القرارات - أحيانا - مراعاة للأوضاع السياسية ،بل أكثر من ذلك قد يتم اتخاذ القرار من أجل تلبية طموحات الرأى العام ،حتى ولو كانت متعارضة مع مقتضيات المعقولية الاقتصادية والمالية ،ان مضمون بعض القرارات لا يعكس أحيانا المعقولية الاقتصادية والمالية ،بل يتم تلبية لاعتبارات سياسية محضة .

كذلك يوجد تأثير متبادل بين السياسة المالية والعوامل الادارية . فالبنية الادارية للدولة وطبيعة الكيانات الادارية داخلها ،تؤثر فى السياسة المالية ،كما أن السياسة المالية هى الأخرى تؤثر فى النواحى الادارية المتعددة .

لذلك يجب على علم الادارة العامة ألا يستبعد مشكلات الحكومة والادارة المالية من دراسته ،أيضا السياسة المالية لا يمكنها أن تتجاهل طبيعة الجهاز الادارى ومشكلاته ،وعلى ذلك ينبغى دراسة السياسة المالية فى اطار علم الاقتصاد العام والسياسة والادارة العامة .

ومن أهم جوانب السياسة المالية تأثرا بالجهاز الادارى النظام الضريبى ،ذلك لأنه ينبغى عليه أن يتكيف حتما مع الهياكل الموجودة سواء كانت هياكل اقتصادية أو ادارية أو اجتماعية .

وهناك بعض البنيات الادارية التى تحتاج لكثير من النفقات (الفيدرالية ،اللامركزية) بينما بعض البنيات الأخرى أكثر اقتصادا .

أما بالنسبة لمشكلة اقتصاديات الادارة ،فهى مشكلة قديمة ،فمنذ زمن طويل ،والاداريون يبحثون فى الكيفية التى يقللون بها النفقات المختلفة الى أقل حد ممكن ،وقد زادت أهميتها فى الزمن المعاصر نتيجة تعاظم دور الدولة فى الفكر الحديث • وكما تؤثر العوامل الادارية فى السياسة المالية ،فان السياسة المالية هى الاخرى تؤثر فى الهيئات والكيانات الادارية ،يظهر ذلك واضحا فى بروز ظاهرة أن أى جهاز ادارى يمارس اختصاصات مالية فانه يستمد من ذلك تدعيما لسلطاته ،كما أن الحكم على مدى استقلالية الهيئات اللامركزية يتبع استقلالها المالى •

وحتى يتحقق للسياسة المالية فعاليتها فى تحقيق أهدافها ،فينبغى أن يتوفر الجهاز الادارى الكفء ،والقادر على معاونتها فى اداء وظائفها ،وينبغى أن يكون هذا الجهاز مقتصدا فى نفقاته ،بسيطا فى تكوينه ،سريعا فى أدائه •

وعلى السياسة المالية أن تتسق فى طبيعتها وتكوينها وأهدافهاوطريقة عملها مع النظام الاقتصادى الذى تعمل من خلاله • لذلك تختلف السياسة المالية فى الرأسمالية عنها فى الاشتراكية ،ومن مظاهر ذلك ـ على سبيل المثال ـ أن دور الضريبة يظهر بارزا وواضحا فى السياسة المالية فى الرأسمالية ،بينما الأمر ليس كذلك فى الاشتراكية ،وكذلك تختلف طبيعة النفقات والقروض فى كلا النظامين •

ولما كانت السياسة المالية ـ شأنها شأن السياسات الأخرى ـ انعكاسا للنظم الاجتماعية والثقافية ومستوى التنمية الاقتصادية السائد فى الدولة ،فان الفوارق بين الدول المتقدمة والمتخلفة تنعكس على كافة الأوضاع داخل الدولة

بما فيها السياسة المالية .

وبقدر ما تختلف طبيعة الاقتصاديات المتقدمة عن الاقتصاديات المتخلفة فان السياسة المالية تختلف تبعا لذلك ،وبالتالى فان للدول المتخلفة امكانيات أقل فى تطبيق سياسة مالية تعويضية كما هو الحال فى الدول المتقدمة ، كذلك فان دور السياسة المالية فى جملته جد متواضع فى هذه الدول المتخلفة .

<u>الباب الثانى</u> : وموضوعه التنمية الاقتصادية ودور السياسة المالية فى تحقيقها ،وتهيئة الركائز الأساسية لها ، فقد أبان البحث أن التخلص من التخلف أصبح ضرورة قومية وعالمية . وأنه ينبغى الاهتمام بتوفير كل من المقومات المادية وغير المادية للتنمية الاقتصادية . وتلعب السياسة المالية دورا جوهريا فى تحقيق التنمية الاقتصادية ،ويتبدى ذلك واضحا فى قيامها بتمويل التنمية الاقتصادية .

والنفقات الاستثمارية التى تجريها السياسة المالية لا تستنفد عملها بالنسبة للجهاز الاقتصادى ،لأنه يمكن لها أن توءثر على الاقتصاد بالنفقات التحويلية والانفاق على الخدمات ،وكلها توءثر فى تحسين البنيات الاقتصادية والاجتماعية .

وتساهم السياسة المالية أيضا مساهمة فعالة فى تكوين رأس المال اللازم للتنمية ومشكلات تكوين رأس المال فى الدول المتخلفة متعددة ،وهى تظهر فى جانب الطلب وأيضا فى جانب العرض .

فالملاحظ أنه بالرغم من ضرورة تكوين رأس مال هام فى الدول المتخلفة فان الطلب ضعيف عليه ،وسبب ذلك هو حالة

السوق التى تقرر وتحكم سلوك المنظمين .

وكذلك الأمر فى جانب عرض رأس المال ،فمن المعروف أن الدول المتخلفة تتصف بمستويات من الدخول جد ضعيفة بحيث تكفى بالكاد الاستهلاك الجارى ،وبالتالى اذا كان الدخل منخفضا ،فان الميل للاستهلاك يكون مرتفعا ،وبالتالى لن يترك الا هامشا جد بسيط للادخار .

أما عن دور القروض الخارجية فى تحقيق التنمية الاقتصادية ،فان الدول المتخلفة تلجأ اليها مضطرة ازاء عجز روؤوس الاموال الوطنية فيها عن الوفاء بحاجات هذه الدول .

وروؤوس الأموال الاجنبية التى تستفيد منها الدول المتخلفة يمكن أن تأتى من حكومات أجنبية أو منظمات دولية مكونة خصيصا لهذا الهدف . وللقروض الخارجية آثار ايجابية وأخرى سلبية . ومن أهم آثارها الايجابية زيادة الطاقة التمويلية للدولة ،لأن الأموال الخارجية عندما تخصص للاستثمارات الانتاجية فانها تولد مزيدا من الادخار فى الاقتصاد ،وبالتالى فان القروض الخارجية تزيد الادخار وتزود الدولة بطاقة تمويلية كبيرة يترتب عليها زيادة الاستثمارات. وثمرة ذلك كله تحسين ميزان المدفوعات بفضل مساهمة النقد الأجنبى .

أما الآثار السلبية للقروض الخارجية فتظهرها واقعة سدادها مع عدم توافر احتياطى كاف لذلك ،فضلا عن الآثار النفسية والسياسية التى ترتبها القروض الخارجية فى حق الدولة المقترضة .

ومن صور مساهمات السياسة المالية فى تحقيق التنمية

الاقتصادية الاعانات التى تمنحها للمشروعات والقطاعات التى تنشد الدولة تقويتها وحمايتها وتشجيعها . ومن أهم صور الاعانات التى تتبناها الدول ،اعانات الانتاج التى تستهدف تشجيع الانتاج وزيادته وكذلك اعانات التصدير التى تشجع الصادرات وتحميها .

أما عن دور السياسة الضريبية فى الدول المتخلفة ، فانها تلعب دورا كبيرا فى تحقيق التنمية الاقتصادية ، باعتبار أن أسلوب المزايا الضريبية من الأساليب المقبولة سواء على المستوى القومى أو الدولى فى جذب المستثمرين ورؤوس الأموال .

أما بالنسبة للركائز والدعائم الأساسية التى ينبغى توافرها لنجاح التنمية الاقتصادية ،فان السياسة المالية تلعب دورا جوهريا فى تهيئتها .

ومن أهم هذه الركائز : زيادة الانتاج ،فتساهم السياسة المالية بأدواتها المتعددة مساهمة فعالة فى نمو الانتاج وزيادته .

وتناول البحث دراسة آثار الضرائب على الانتاج ، وتبين أن للضرائب آثارا على القدرة على العمل والادخار : لأن قدرة الفرد على العمل سوف تقل بسبب الضرائب التى تقلل من المكافأة والكفاءة ،وعلى هذا فهناك معارضة قوية ضد فرض أية ضرائب على الأفراد الفقراء فى المجتمع .

أما عن آثار الضرائب على الرغبة فى العمل والادخار : فبشكل عام تقلل الضرائب من رغبة الناس فى العمل ،ولكن آثار أية ضريبة على الرغبة فى العمل والادخار تعتمد على طبيعة الضريبة من ناحية ،وعلى طبيعة ردود فعل

الفرد تجاه الضرائب من ناحية أخرى . وتؤثر الضرائب كذلك على توزيع الموارد الاقتصادية بين الوظائف والاستعمالات المختلفة ،لذلك ينبغى استخدامها بحكمة حتى لا يؤدى ذلك الى التحول الضار فى مسار الموارد الاقتصادية .

وتؤثر النفقات العامة أيضا فى زيادة الانتاج ، لأن الأثر الانكماشى الذى تمارسه الضريبة على الدخل القومى يؤثر فى الانتاج ،واذا لم تصحح النفقات العامة هذا الأثر ،فان رد الفعل فى الانتاج سيكون فى اتجاه الانكماش.

وكما تقلل الضرائب من القدرة على العمل والادخار - لأنها تقلل من المكافأة - فكذلك الانفاق العام يزيد من تلك القدرة اذا كان يؤدى الى زيادة المكافأة ،وهذا يفتح مجالا واسعا للانفاق الاجتماعى .

أما عن أثر الانفاق العام على الرغبة فى العمل والادخار : فان توقع المزايا المرتقبة من الانفاق العام له تأثير هام ،لأنه فى حالات كثيرة تقدم تلك المزايا المستقبلية كمنح مستقلة عن حجم العمل والادخار المستقبلى للمستفيد ، وتوقع تلك المنح المستقبلة الثابتة والدورية وغير المشروطة نادرا ما يزيد من الرغبة فى العمل والادخار ،مع العلم بأن المنح ليست كلها ثابتة وغير مشروطة .

وتؤثر النفقات العامة فى تحول الموارد الاقتصادية بين الاستخدامات المختلفة ،لأن المنح والاعانات التى تدفع لصناعات معينة قد تكون مفيدة للانتاج .

أما النفقات الحربية ،فالملاحظ على المستوى الدولى أنه يخصص جزء كبير من الانفاق العام للأغراض الحربية

والعسكرية ،ويرى البعض أن ذلك يشكل فاقدا اقتصاديا هـذا بالاضافة الى الشرور التى تجلبها الحروب .

والثابت أن النفقات الحربية تقتطع خدمات مجموعة ممتازة من الرجال سواء من حيث القوة البدنية أو العقلية ، وكذلك تقتطع كميات كبيرة من السلع وعناصر الانتاج الهامة مثل الحديد والفحم والبترول .. وتنقلها من البيئة المدنية الى المجال العسكرى .

ورغم ذلك فان للنفقات الحربية آثارها الايجابية ،على العمالة والأبحاث العلمية والأجهزة والمعدات الحربية ،حينما توجه لتعطى قوة دافعة للبحث العلمى وتقدم التكنولوجيا كذلك بالمنافذ التى تجلبها للصناعات الأساسية .

وينبغى الانتباه الى أن النفقات الحربية لا تقاس فائدتها بمعايير اقتصادية فحسب ،ولكن بمعايير سياسية واستراتيجية تبدو فى أغلب الأوقات حتمية .

ويشكل استصلاح الأراضى وتهيئة الموارد الطبيعية للاستغلال ركيزتين أساسيتين للتنمية الاقتصادية .

ويمكن للسياسة المالية أن تساهم بدور كبير فى استغلال الموارد الطبيعية ،وكذلك تشجيع المشروعات والأفراد على الاستثمار فيها ،وذلك بكافة أدواتها ،سواء عن طريق الاعفاءات الضريبية أو المنح والاعانات التى تخصصها لهذا المجال ،او استخدام سياسة القروض المتميزة ،لتشجيع اقدام المشروعات على الاستثمار فى هذا المجال .

وتساهم السياسة المالية مساهمة فعالة فى تشجيع

الاستثمارات اللازمة للتنمية وتكوين رأس المال الاجتماعي اللازم لها • فينبغي استخدام الأموال العامة للمحافظة أو التجديد أو زيادة امكانيات الانتاج في الدولة ،وأفضل استثمار يمكن القيام به هو الاستثمار الذى يعد المسرح الانتاجي ويشجع الاستثمارات الجديدة •

ويشكل تكوين رأس المال ركيزة أساسية للتنمية الاقتصادية ،سواء اتخذ شكل بنية أساسية متمثلة في اقامة السدود والمطارات ••• أو شكل خدمات عامة • وعلى السياسة المالية أن تساهم في ذلك قدر الامكان ،كما يجب أن تمد مساهمتها أيضا للمساعدة في توظيف الموارد غير المستعملة داخل الدولة •

وبالتالى فعلى السياسة الضريبية ألا تقتطع من رأس المال القومى ،وعليها أيضا أن تعفى الدخول الانتاجية •

كما يشكل تحقيق التوظيف الكامل مطلبا أساسيا وركيزة جوهرية لنجاح التنمية الاقتصادية ،لأنه بدون تحقيق التوظيف الكامل ستنشأ مشكلات متعددة سواء في المجال الاجتماعي أو الاقتصادى • وهناك اعتبارات متعددة تدعو للاهتمام بتحقيق التوظيف الكامل أهمها أن تحقيق التوظيف الكامل هو أهم عامل في تحديد مستوى المعيشة ،كما أنه عامل هام في المحافظة على الاستقرار السياسى •

وتلعب السياسة المالية دورا فعالا في تحقيق التوظيف الكامل سواء باتباع سياسة ضريبية مشجعة ،أو زيادة النفقات الحكومية التى يمكن أن تتم في صورة اعانات مباشرة ،أو مشروعات عامة تزيد من فرص التوظيف لأن الدولة

توسع دورها كمنتج وصاحب عمل .

وتوجد علاقة وثيقة بين تحقيق التوظيف الكامل وغيره من الأهداف ،فتوجد علاقة بين الاستثمار العام والتوظيف الكامل ،وكذلك علاقة بينه وبين التنمية الاقتصادية . وتساهم السياسة المالية فى تحقيق الاستقرار الاقتصادى . ويجب التأكيد على ضرورة استخدام كل من السياسة المالية والنقدية بطريقة مكملة .

وتحتل الموازنة العامة – كعامل تثبيت واستقرار – موقعا رئيسيا بين الأدوات المالية .

أما الباب الثالث : وموضوعه دور السياسة المالية فى تحقيق العدالة والتنمية الاجتماعية . فقد أبان أن توزيع الدخل القومى يتوقف على طبيعة النظام الاقتصادى ،بمعنى أن توزيع الدخل فى كل مجتمع يتحدد بالشكل السائد لملكية الانتاج .

ومازال مفهوم العدالة الاجتماعية من المفاهيم النسبية التى تدور حول حدود معينة لا يستطيع الناس أن يحيوا حياة كريمة بأقل منها . وينبغى أن يكون الهدف – دائما – هو ضمان توفير الضرورات اللازمة للحياة لكل فرد فى المجتمع ،على أن يكون ذلك فى حدود الدخل القومى المتاح للمجتمع ،وبحيث لا تتسع الفجوة بين الدخول بصورة فجة .

ويقف وراء التفاوت فى الدخول أسباب متعددة منها ما يرجع الى خصائص انسانية ،ومنها ما يترتب على سير العملية الاقتصادية . وهناك اعتبارات متعددة تدعو للاهتمام بتحقيق العدالة الاجتماعية وهى اعتبارات اجتماعية واقتصادية .

وتتحدد كفاءة اى اقتصاد بمدى العدالة فى توزيع الناتج القومى .

وقد أثبتت تجارب الدول المتقدمة انه لم تتقدم دولة كبرى بدون تطبيق سياسة عادلة لتوزيع الدخول وبوعى كبير .

وازاء الاهمية المتزايدة لتحقيق العدالة الاجتماعية سواء على المستوى الاقتصادى أو الاجتماعى ،فقد أصبح لزاما على الدولة أن تنهض به ولا تتركه لمبادرات الأفراد ،لأنه قد ثبت أن سياسة دعه يعمل ليست كافية على مستوى العدالة الاجتماعية . ولا ينبغى الاعتماد على السياسة المالية فقط فى تحقيق العدالة الاجتماعية لأنه توجد سياسات أخرى الى جوارها تساهم فى تحقيق الهدف .

ولكن يبقى أن للسياسة المالية دورا جوهريا تؤديه فى هذا المجال . فأحد الأهداف الرئيسية للضريبة فى العصر الحديث هو المساهمة فى عدالة توزيع الدخول .

وعندما تتقدم السياسة الضريبية لتساهم فى تحقيق العدالة الاجتماعية فانها تبدأ من حيث تنتهى سياسة الموازنة .

فحينما يتقرر اللجوء الى الضريبة - عندما تقرر ذلك سياسة الموازنة - فيجب تحديد خصائص الضريبة ،وتحديد الحصة من الأعباء المشتركة التى يجب أن يتحملها كل فرد حسب دخله وثروته .

وينبغى مراعاة الاعتبارات الاقتصادية حتى لا تدمر الضريبة - على المدى الطويل - عناصر الثروة القومية .

ويمكن أن تساهم السياسة المالية فى اعادة توزيع الدخل القومى أيضا عن طريق المنح والاعانات .

والى جوار الأدوات المالية المتعددة ،توجد سياسات أخرى يمكن أن تساهم فى عدالة توزيع الدخول منها: تغيير نمط ملكية الموارد ،أو تغيير نمط أسعار الموارد . وتوجد علاقة بين توزيع الدخول وغيره من الأهداف ،فتوءثر اعادة توزيع الدخول على أنماط الطلب الاستهلاكى ،وأنماط عرض مالكى الموارد والتى تحدد بدورها نمط الانتاج الذى سوف يضاعف الرفاهية الاجتماعية . والتوزيع الكفء لموارد المجتمع لا يعرف بمعزل عن توزيع الدخول .

وينبغى أن يتجاوز مفهوم العدالة الاجتماعية الحدود الاقليمية للدولة الواحدة ،ويمتد أيضا ليشمل المجال الدولى ،وتمد الدول الغنية والمتقدمة يد العون والمساعدة للدول الفقيرة والمتخلفة . ولكن الموءسف أن سياسة اعادة التوزيع على المستوى الدولى يصعب تحقيقها بالرغم من التفاوت الصارخ القائم بين الدول ،ويرجع ذلك بصفة أساسية الى المشكلة التنظيمية التى تتمثل فى عدم وجود سلطة مركزية على المستوى الدولى تتولى القيام بالاجراءات التوزيعية والتحويلية بين الدول .

ونظرا لأهمية التنمية الاجتماعية وضرورتها باعتبارها استثمارا حقيقيا للعنصر الانسانى ،وما تستلزمه من توفير كافة الخدمات الأساسية اللازمة للمجتمع ،فان السياسة المالية تسحب مجال مساهمتها للمساعدة فى تحقيقها بكافة الوسائل الممكنة .

وسبب هذا التوجه هو العلاقة الوثيقة بين تحقيق

التنمية الاقتصادية والاجتماعية ،لأن المجتمع فى حقيقته هو مجموعة مكونات وعناصر اقتصادية واجتماعية وثقافية وسياسية ودينية ... وبالتالى فان تحقيق التنمية الاجتماعية أصبح ضرورة تحتمها طبيعة المرحلة الحضارية التى تمر بها الانسانية .

والاهتمام بتحقيق الأسس الاجتماعية للتنمية الاقتصادية يعد شرطا ضروريا لازما لنجاحها ،لأن الاهتمام بترقية النواحى الاجتماعية يشكل صمام الأمان للتنمية الاقتصادية .

أما الباب الرابع والأخير وموضوعه دور السياسة المالية فى ضبط التضخم ،فقد كشف أن السياسة المالية تستطيع أن تلعب دورا فعالا فى ضبط التضخم والتحكم فيه، وذلك بالاعتماد على أدواتها المتعددة .

وبالرغم من حاجة الدول المتخلفة الماسة للاعتماد على التمويل التضخمى كثيرا ،فانه ينبغى أن يتم ذلك فى حدود معقولة ومنضبطة والا تحول الأمر الى كارثة . كما يجب مراعاة طبيعة الاقتصاديات المتخلفة التى تدعو للحذر من الاعتماد على هذه الوسيلة التمويلية .

المراجع

المراجع

أولا : المراجع العربية والمترجمة :

١ – المراجع العربية :

أ – الكتب :

- البراوى (د. راشد البراوى) ،محمد حمزة : التطور الاقتصادى فى مصر فى العصر الحديث ،القاهرة ، الطبعة الرابعة ،١٩٤٩ .
- الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ،لجنة القادة الاداريين، الدورة الخامسة ،مشاكل تخطيط وتنفيذ مشروعات التنمية الاجتماعية ،اعداد محمد جمال الدين نصوحى ،ومصطفى أبو الفتوح أحمد ،يوليو ١٩٦٧، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية .
- الكاشف (د. على الكاشف) : التنمية الاجتماعية ،عالم الكتب ،بدون تاريخ نشر .
- جامع (د. أحمد جامع) : المذاهب الاشتراكية ،مع دراسة خاصة عن الاشتراكية فى الجمهورية العربية المتحدة ، المطبعة العالمية ١٩٦٧ .
  - النظرية الاقتصادية – الجزء الثانى – التحليل الاقتصادى الكلى – دار النهضة العربية ،١٩٧٣ .
  - النظرية الاقتصادية – الجزء الأول – التحليل الجزئى ،دار النهضة العربية ١٩٧٧ .
  - العلاقات الاقتصادية الدولية ،دار النهضة العربية ١٩٧٧ .
- شافعى (د. محمد زكى شافعى) : التنمية الاقتصادية ،الكتاب الاول ،دار النهضة العربية ،١٩٨٠ .

- عبد العظيم (د. حمدى عبد العظيم) : السياسات المالية والنقدية فى الميزان ومقارنة أسلامية ،مكتبة النهضة المصرية ،١٩٨٦ .
- عبد الله (د. اسماعيل صبرى عبد الله) : نحو اقتصاد عالمى جديد ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٧٧ .
- عمر (د. حسين عمر) : موسوعة المصطلحات الاقتصادية ، دار الشروق ،جدة ،١٩٧٩ .
- عناية (د. غازى حسين عناية) : التضخم المالى ،مؤسسة شباب الجامعة ،١٩٨٥ .
- فوزى (د. عبد المنعم فوزى) : المالية العامة والسياسة المالية ،منشأة المعارف ،الاسكندرية بدون تاريخ نشر .
- مراد (د. محمد حلمى مراد) : مالية الدولة ،مطبعة نهضة مصر ،١٩٦٢ .
- ناصر (د. زين العابدين ناصر): علم المالية العامة ، دار النهضة العربية ،١٩٧٤ .
  - دراسات فى المالية العامة مع التعمق ، مذكرات لطلبة الدراسات العليا للعام الجامعى ١٩٧٩ - ١٩٨٠ .
  - دراسات فى علم المالية العامة والتشريع المالى ،دار النهضة العربية ١٩٨١ .
  - علم الاقتصاد ،دار النهضة العربية ،١٩٨١ .
- نامق (د. صلاح نامق) : محددات التنمية الاقتصادية ،دار النهضة العربية ،١٩٧١.

- نخبة من الاساتذة المصريين والعرب المتخصصين : معجم العلوم الاجتماعية ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،١٩٧٥ .
- نصر (د. زكريا نصر) : تطور النظام الاقتصادى ،مقدمة لدراسة الاقتصاد السياسى ،مطبعة نهضة مصر ، ١٩٦٤ .

ب – بحوث ومؤتمرات :

- ابراهيم (د. سعد الدين ابراهيم) : نحو نظرية سوسيولوجية للتنمية فى العالم الثالث . المؤتمر العلمى السنوى الثانى للاقتصاديين المصريين ،مارس ١٩٧٧ . الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع .
- العدل (د. محمد رضا العدل) : مؤتمر النمو والتنمية ، دراسة تنموية لهيكل الاقتصاد المصرى ١٩٥٢ – ١٩٧٥ ،المؤتمر العلمى السنوى الثالث للاقتصاديين المصريين ،مارس ١٩٧٨ . الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع .
- المحجوب (د. رفعت المحجوب) : ثلاث سياسات مالية ،مجلة القانون والاقتصاد ،يونيه ،١٩٦٤ .
- جامع (د. أحمد جامع) : التخطيط الشامل للتنمية ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،يوليو ١٩٦٧ ، العدد الثانى ،السنة التاسعة .
- ناصر (د. زين العابدين ناصر) : حول وحدة علم المالية العامة ومناهجه العلمية الخاصة ،مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ،يوليو ١٩٧١ ،العدد الثانى ،السنة الثالثة عشر .

٢ - مراجع مترجمة :

- البرتينى (ج.م) ،أوفولا (م.) ،لوروج (ف) : التخلف والتنمية فى العالم الثالث ،ترجمة زهير الحكيم، دار الحقيقة ،بيروت ،بدون تاريخ نشر .

- النظام المالى السوفيتى : أعدته لجنة من أساتذة المعهد المالى بموسكو ،ترجمة أحمد فوءاد بلبع ، ١٩٦٧ .

- باخمان (هانز) : العلاقات الاقتصادية الخارجية للدول النامية ،ترجمة مصطفى عبد الباسط وأيوب محمود، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧ .

- بتلهيم (شارل) : التخطيط والتنمية ،ترجمة د. اسماعيل صبرى عبد الله ،دار المعارف، ١٩٦٦ .

- بربيش (روءول) : نحو سياسة تجارية جديدة للتنمية ، ترجمة د. جرجس عبده مرزوق ،الدار المصرية للتأليف والترجمة ، ١٩٦٦ .

- برجر (كندل) : التنمية الاقتصادية ،الدار القومية للطباعة والنشر ،اخترنا لك "١١٨" ترجمة دانيال رزق ،بدون تاريخ نشر .

- بوبوف (يورى) دراسات فى الاقتصاد السياسى ،الاشتراكية وقضايا التوجه الاشتراكى دار التقدم ،موسكو، ١٩٨٥ .
  - دراسات فى الاقتصاد السياسى الامبريالية والبلدان النامية ،ترجمة د. اسكندر ياسين ، دار التقدم ،موسكو، ١٩٨٤ .

- بوكان (نورمان س .) واليس (هواردس) :

– وسائل التنمية الاقتصادية ،ترجمة محمود فتحى عمر ،وابراهيم لطفى عمر ،مكتبة النهضة المصرية ،١٩٥٨ .

– بيترسون (ولاس) : الدخل والعمالة والنمو الاقتصادى ، ترجمة برهان دجانى ،المكتبة العصرية ،بيروت ، ١٩٦٧ .

– جالبريث (جون كنيث) : أضواء على التنمية الاقتصادية ، ترجمة ماهر نور ،عالم الكتب .

– دب (موريس) ،كولنتاى (ف – م) ،ليبرمان (ايفاى) وآخرون :
– الاصلاح الاقتصادى فى الدول الاشتراكية ،ترجمة أحمد فؤاد بلبع ،الهيئة المصرية العامة للكتاب ،١٩٧٢ .

– سول (جورج) : المذاهب الاقتصادية الكبرى ،ترجمة د. راشد البراوى ،مكتبة النهضة المصرية ،١٩٥٧ .

– فريدمان (ميلتون) : دراسات وقضايا اقتصادية ،ترجمة الياس اسكندر ،مختارات التعاون العالمية ، (٢) ،١٩٧٥ .

– كورنتس (سيمون) : النمو الاقتصادى الحديث ،ترجمة لجنة من الأساتذة الجامعيين ،دار الآفاق الجديدة ، بيروت ،١٩٦٦ .

– كول (ج.د.ه) : المدخل الى التاريخ الاقتصادى ،ترجمة سمير عبده ،منشورات دار مكتبة الحياة ،بيروت ، بدون تاريخ نشر .

– لاجوجى (جوزف) : المذاهب الاقتصادية ،ترجمة د. ممدوح حقى ،منشورات عويدات ،بيروت ،باريس ،١٩٨٤ .

- لانكة (أوسكار) : الاقتصاد السياسى ،تعريف وتقديم د. محمد سليمان حسن ،دار الطليعة ،بيروت ،١٩٨٢ .
- لوب (جاك) : العالم الثالث وتحديات البقاء ،ترجمة احمد فوءاد بلبع ،عالم المعرفة ،الكويت ،١٩٨٦ ،رقم ١٠٤ .
- مايو (جيرالد) ،بولدوين (روبرت) : التنمية الاقتصادية ، ترجمة د. يوسف عبد الله صائغ ،مكتبة لبنان ، بيروت ،١٩٦٤ .
- مقالات مختارة فى التنمية والتخطيط الاقتصادى ،ترجمها نخبة من أساتذة الاقتصاد فى الجامعات المصرية ، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ،١٩٦٨ .
- هالم (جورج ن) : النظم الاقتصادية ،ترجمة أحمد رضوان ، مكتبة الأنجلو المصرية ،١٩٧١ .
- هانسون (أ.ه) : المشروع العام والتنمية الاقتصادية ، ترجمة محمد أمين ابراهيم الدار المصرية للتأليف والترجمة ،١٩٦٥ .
- هوحيندون (جان س.) وبروان (يلسون ب.) : الاقتصاد الدولى الحديث ترجمة د. سمير كريم ،مكتبة الوعى العربى ،١٩٨٠ .
- هيرشمان (البرت أ.) : استراتيجية التنمية الاقتصادية ، ترجمة د. حسين عمر ،دار النهضة العربية ١٩٦٧ .

ثانيا : المراجع الأجنبيـــة

١ - مراجع باللغة الانجليزية :

أ - الكتـــب :

- Allen (Edward D.) and Brownlee (O.H.) : Economics of public finance, New York Prentice - Hall, Onc, 1948.
- Bastable (C.F.) :Public finance, Macmillan& Co. LTD, London, 1932 .
- Buchanan (James M.) :Fiscal theory and political Economy, Chapel Hill, the university of north Carolina Press, 1960 .
- Burkhead (Jesse) :Government Budgeting, New York, John Wiley & Sons Inc., London 1961 .
- Chelliah (Raja J.) :Fiscal Policy in underdeveloped countries with special reference to india, George Allen and Unwin, LTD., 1960 .
- Christy (George A.) Roden (Peyton Foster): Finance, environment and decisions, Canfield Press, San Francisco, 1973 .
- Clark (Colin) :The Conditions of Economic Progress, London, Macmillan & Co. L.T.D., 1951 .

- Colm (Gerhard) :Essays in Public finance and Fiscal Policy, New York, Oxford University Press, 1955 .
- Dalton (Hugh) :Principles of Public finance, London, George routledge & sons, LTD, 1964 .
- De Marco (Antoni De viti) :First Principles of Public finance, JOnathan Cape, London, 1950 .
- Dobb (Maurice): An economic theory and Socialism, London, Routledge & Kegan Paul, L.T.D., 1955 .
- Domar (Evsey D.) :Essays in theory of economic growth, New York, Oxford University Press, 1957 .
- Dua (R.C.) :A text book of advanced economic theory, Loyal book Depot, Meerut.
- Due (John F.) :Government Finance, Richard D. irwin, Inc, 1959 .
- Groves (Harold M.) Financing Government, Holt, rinehart and Winston, Inc, New York, 1960 .
- Hall, Jr. (Challis A.) :Fiscal Policy for stable growth, Holt Rinchart and winston, New York, 1960 .

- Hall, Jr. (Challis A.) :Fiscal Policy for stable growth, Holt Rinchart and winston, New York, 1960 .

- Hansen (Alvin H.) :Fiscal Policy and business cycles, W.W. Norton & Company Inc, New York, 1941 .
  - Monetary theory and fiscal policy, New York, Toronto, London, Mc Graw-Hill book company Inc, 1949 .

- Hansen (Bent) :The economic theory of fiscal policy, George Allen & Unwin L.T.D., London, 1967 .

- Hicks (John) :Capital and growth, Oxford, the clarendon Press, 1965 .

- Hicks (Ursula K.) :
  - Public finance, London, Nisbet & Co. L.T.D., 1948.
  - Development from below, Oxford, the Clarendon Press, 1961 .
  - Development finance, Planning and Control. Clarendon Press, Oxford, 1965 .

- Higgins (Benjamin) :Economic development, W.W. Norton & Company. Inc. New York, 1959 .

- Jaffe (A.J.) : People, Jobs, and economic development, the free press of glencoe, illinois, 1959 .
- Kaldor (Nicholas) :Essays on economic Stability and growth, Gerald duck-worth & Co. L.T.D., London, 1960.
- Keiser (Norman F.) :Macroeconomics, Fiscal Policy and economic growth, John Wiley & Sons, Inc., 1967 .
- Keynes (John Maynard) : The General theory of employment, interest and money, Macmillan and Co. L.T.D., 1949.
- Kimmel (Lewis H.) :Federal Budget and Fiscal policy 1789 - 1958, the brookings institution, Wasjington, D.C., 1959 .
- Kurihara (Kenneth K.) :National income and economic growth, George Allen & Unwin L.T.D., 1961 .
  - The Keynesian theory of economic development, George Allen & Unwin L.T.D., 1965 .
- Lindholm (Richard W.) :Public finance and Fiscal policy, Pitman Publishing corporation, New York, Toronto . London, 1950 .

- Maddison (Angus) : Economic Progress and Policy in developing countries, Unwin University books, 1970 .

- Maizels (Alfred) : Exports and economic growth of developing countries, cambridge, the University Press, 1968 .

- Musgrave (Richard A.) : Fiscal systems, New Haven and London, 1969 .

- Musgrave (Richard A.) and Peacock (Alan T.): Classics in the theory of Public finance, London, Macmillan & Co. L.T.D., New York The Macmillan Company, 1958 .

- Myrdal (Gunnar) :The political element in the development of economic theory, routledge & Kegan Paul, L.T.D., London, 1953 .

- Peacock (ALan) :quantitative analysis in public finance, published in coop-eration with the foundation journal of public finance, the Hague, 1969 .

- Pigou (A.C.) :A study in Public finance, London, Macmillan & Co., L.T.D., 1951 .

- Prest (A.R.) : Public finance, weidenfield and Nicolson, 1960 .
- Reuss (Frederick G.) :Fiscal Policy for growth without inflation, the Goucher College series, the Johns hopkins Press, 1963 .
- Robinson (Jean) :Essays in the theory of economic growth, London, Macillan & Co. L.T.D., 1963 .
- Shaw (Edward S.) :Financial Deppning in economic development, Oxford University Press, 1973 .
- Smith (Adam) : The wealth of Nations, Dent, London, Every man's Library New York, 1910 .
- Sommers (Harlod M.) :Public finance and national income. Philadelphia, the Blakiston on company, Toronto, 1949 .
- Strayer (Paul J.) :Fiscal Policy and Politics, Harper & Brothers Publishers, New York, 1958 .
- Taylor (Philip E.) :The economics of Public finance, New York, the Macmillan company, 1961 .

ب - بحوث وتقارير

- Bach (G.L.) :Monetary-Fiscal policy Reconsidered. Readings in Fiscal Policy, Selected By A committee of the American Economic Association, George Allen and Unwin LTD, 1955 .

- Burkhead (Jesse) :The Balanced Budget, Readings in fiscal Policy, selected By A committee of the American Economic Association, George Allen and Uniwin LTD, 1955 .

- Clement (M.O.) :The concept of Automatic Stabilizers Public Finance and Fiscal Policy, selected readings, Edited By Scherer (Joseph(and Papke (James A.) Houghton Miffin Company, Boston, 1966 .

- Cole (David C.) Concepts, cause, and cures of instability in Less Developed countries. Money and Finance in Economic Growth and Developed, Edited By Mckinnon (ronald l.), Marcel Dekker, Inc, New York and Basel, 1976 .

- Commission on Money and Credit, Fiscal Policy and Economic growth, public Finance and Fiscal Policy, selected Readings Edited by Scherer (Joseph) and

Papke (James A.), Houghton Miffin Company, boston, 1966.

- Duesenberry (James S.): Government Expenditures and Growth, Public finance and Fiscal Policy, selected Readings Edited By Scherer (Joseph) and Papke (james A.), Houghton Mifflin Company. Boston, 1966 .
- Hixson (William F.) :Keynes's Policies for Financing Recovery from the Great Depression and for Financing World Ward II. Economies Et Sociétes, No. 3, 1986 .
- International Monetary fund, Washington, D.C., September, 1968, Occasional, Paprt No. 46" Fund supported Programs, Fiscal policy and income distribution". -Measurement of fiscal impact. occasional paper No. 59, June 1988 .
- Musgrave (Richard) :Effects of Tax Policy on private capital. Public Finance and Fiscal policy, selected Readings, Edited By Scherer (Joseph) and Papke (James A.), Houghton Mifflin Company, Boston, 1966 .
- Rousseas (Stephen) : The finance Motive, Keynes and Post-Keynesians. Economies

Et Societés, No.3, 1986 .

- The Committee for Economic Development : Taxes and the Budget., Reading in Fiscal Policy, Selected By a Committee of the American Economic Association, George Allen and Unwin LTD, 1955 .
- Weisbrod (Burton A.) :Collective Action and Distribution of Income. Public Expenditure and Policy Analysis, Haveman (Robert H.(, Margolis (Julius) Rand Mc Nally, College Publishing Company, Chicago, 1977 .
- Williams (John H.) :The implications of Fiscal Policy for Monetary Policy and the Banking system . Readings in Fiscal Policy , selected by a committtee of the American Economic Association, George Allen and Unwin LTD, 1955 .
- World Bank:. Staff working, paper No. 304, October 1978 "intergovernmental Fiscal Relations in developing countries".

٢ - مراجع باللغة الفرنسية :

أ - الكتب :

- Amin (Samir) : Le développement inegale, les editions De minuit, 1973 .

  - L'accumulation a l'echelle mondiale, Anthropos, 1988 .

- Ardant (Gabriel) : Histoire de l'impôt, Fayard, Tome Premier, 1970 .
  Tome Deuxièm, 1971 .
  - Theorie Sociologique de l'impôt, S.E.V. P.E.N., 1965 .

- Austruy (Jacques) :L'islam Face au developpement economique, collection :Economie humaine, 1961 .

- Barrère (Alain) : Politique financière, Paris, Librairie Dalloz, 1958 .

- Brochier (Hubert) : Finances Publiques et redistribution des revenus, Librairie Armand Colin, 1950 .

  - Structures nationales et systemes fiscaux, R.S.L.F., Paris, 1952 .

- Brochier (Hubert), LLAU (Pierre), Michalet (Charles Albert) :Economie financière, Presses Universitaires de France, 1975.

- Brochier (Hubert) et Tabatoni (Pierre) :

Economie financière, Presses Universitaires de France, 1959 .

- Cathelineau (Jean) : Finance publiques, Librairie generale de droit et de jurispridence, 1975 .
- Clamageron (J.J): Histoire de l'impot en France, Librairie du Guillaumen ETC i.e., 1867 .
- Colard (Daniel), Fontanel (Jacques), Guilhaudis (Jean Francois) : Les Desarmement pour le développement, Strategique, 1981 .
- Coston (Henry) :Les finances qui menent le monde, la librairie Francaise, 1955 .
- Coulbois (Paul) :La politique conjoneturelle, editions cujas, 1974 .
- Dafflon (Bernard R.) :L'analyse Macro-economique de la dette publique, editions universitaires Fribourg, Suisse, 1973.
- Delbez (Louis) :Elements de finances publiques, Paris, Editions A. Pedonf, 1955 .
- Deruel (François) :Finances Publiques, Jurisprudence, General Dalloz, 1986 .
- Duverger (Maurice) : Elements de fiscalité, Presses Universitaires de france,1976.

Finances Publiques, Presses Univers-
itaires de France 1984 .
- Introduction à la politique, Gallimard,
1964 .

- Ehrhard (J.) :La formation du capital dans
les pays sous developpés, Fondation
Nationale des sciences politiques,
septembre sessions, Novembre, 1960-
1961 .

- El Malki (Habib) : Surplus economique et
développement, Editions cujas, 1978 .

- Gaudemet (Paul Marie) : Précis des finances
publiqués, Tome 1 et 11, editions,
Montchrestien, Paris 1970 .

- Geours (Jean Saint) : Politique economique
comparee, Institut D'etudes politiques
de l'universite de Paris, 1964-1965.

- Gest (Guy) et Tixier (Gilbert) : Manuel de
Droit fiscal, librairie generale de
droit et de jurisprudence, 1986 .

- Girons (Michel - Saint) : Fiscalité de
crise, Libraire Sociale et economique,
Paris, 1939 .

- Greffe (Xvier), Dupuis (Xavier), Pflierger
(Sylvie) : Financer L'economie Sociale,
Economica, 1983 .

- Heckly (Christophe) : Rationalité economique et decisions Fiscales, librairie generale de droit et de jurisprudence, 1987 .

- Jeze (Gaston) : Traité de Science des finance, Paris, Librairie editeurs, 1910 .

- Johansen (Leif) : Economie Publique, Armand Colin, 1975 .

- Kolm (S.Ch.) : Les Choix financières et monetaires, Dunod, Paris, 1967 .

- Lalumière (Pierre) : Les finances publiques, Librairie Armand Colin, 1986 .

- Laufenburger (Henry) : Finances Comparees, Recueil Sirey, Paris, 1967 .
  - Economie financière, Librairie du Recueil Sirey. 1950 .

- Lauré (Maurice) : Traité de politique fiscale, Presses Universitaires de France, 1957 .

- Lewis (Arthur W.) :La théorie de la croissance economique, Payot, Paris, 1971 .

- Louberge (Henri) et Haurer (Pierre) : Financement et assurance des credits a l'exportation, Librairie Droz-Geneve, 1985 .

- Masoin (Maurice) :theorie Economique des Finances Publiques, Badue, Paris, 1946 .
- Mattart (Fernand) :
  -Finances et développement, editions cujas, 1974 .
- Mehl (Lucien) et Beltrame (Pierre) :Science et technique Fiscale, Presses Universitaires de France, 1984 .
- Muzellec (Raymond) :Finances publiques, Sirey, 1986 .
- Naka (Leon) :Le Recours a l'emprunt exterieur dans le processus du développement, editions l'Harmattan, 1986 .
- Neuman (Henri) : Traité d'economie financiére, Presses Universitaires de France, 1980 .
- Neuwirth (Lucien) :Le fleau fiscal, Fayard, 1977 .
- Ngaosyvathn (Pheuiphanh) :Le rôle de l'impot dans les pays en voie de developpement, Paris, Librairie General de droit et de jurisprudence, 1978 .
- Nurkes (Ragnar) : Les problemes de la formation du Capital dans les pays sous developpés Editions cujas , 1952 ,

- Pallez (Gabriel) : Finances Publiques, les cours de droit Université de Paris, institut d'etudes politiques, 1967-1968 .

- Paul (Michel) : Les finances de l'etat, Economica, 1981.

- Paysant (André) : Finances publiques, Masson, 1979 .

- Percbois (Jacques) : Fiscalité et Croissance, Economica, 1977 .

- Philip (Loic) : Finances Publiques, Cujas, 1983 .

- Ricardo (David) : Principes de l'economie Politique et de l'impot, calmamn, levy, 1970 .

- Rivoil (Jean) : vive L'impot, Editions du Seuil, 1965.
  - Le budget de l'etat, Editions du Seuil, 1978 .

- Robinson (Jean) : L'accumulation du capital, Dunod, 1972 .

- Rosier (Camilier) : L'impot, Fernand Aubier, 1936 .

- Samuelson (Alain) : Intermediaires Financiérs, université, des Sciences sociales De Grenoble, 1970 .

- Sempe (Henri) : Budget, tresor, Editions Cujas, 1988 .

- Shoup (M.Carl. S.) : Cours de Science Financièrs, Les cours de Droit, 1953 - 1954 .

- Szentes (Tamas) : Economie politique du sous developpement, Editions l'Harmattan 1986 .

- Trotabas (Louis) : Finances Publiques, Dalloz, 1967 .
  - Précis de Science et technique fiscale, librairie, Dalloz, 1958 .

- Vessillier (Elisabeth) : Economie Publique, Masson, 1977 .
  -Fondements de l'economie financière, presses Universitaires de France, 1972 .
  - Institutions et economie financière, Sirey, Paris, 1964 .

- Vinay (Bernard) : Epargne, Fiscalité, dévеloppement, Armand Colin, 197o .

- Wagner (A.) : Traité de la Science des finance, V.Giard & E. Briere, 1909 .

- Weber (LUC) :
  - L'analyse Economique des depenses publiques, presses universitaires de france, 1978 .
  - L'etal acteur economique . Economica, 1988 .

ب - بحـــوث

- Baudhuin (F.) : Les Interventions economiques. Institut International De Finances Publiques, Congrés De Rome 1956, Les Editions de l'epargne .

- Bernard (Philipee J.) :Pour une Generalisation de l'etude Des Facteurs Sociaux Et Culturels Du Développement. Tiers Monde, Tome XV111, 1977 .

- Burkhead (Jesse) : Le Budget En Equilibre. Collection les Textes Fondamentaux; Economie publique, Greffe (Xavier), Economica, 1975 .

- Corfmat (François) : Le Regime juridique Et Fiscal Des Mesures D'encouragement aux investissements Dans les pays En voie De Developpement . Revue Francaise D'administration publique, No. 13, 1980.

- Dagher (Nadia Khouri) : La participation Des Femmes A L'economie Egyptienne. Tiers Monde. Tome XXV1, 1985 .

- Davidson (Ralph K.) : La Fiscalité Dans Les pays En voie De Développement. Troisiéme conference De Rehovoth " Les Problemes Fiscaux Et Monetaires Dans Les Pays En voie de developpement, Dunod, Paris, 1967 .

- Dayale (Maheshvar) : La science Et la Recherche Au science D'un Nouveau Modele De Developpement. Tiers Monde, Tome XX, 1979 .

- Gaudemet (Jean) : Finances Et Fiscalité Dans Les Societés Antiques, Etudes De Finances Publiques, Melanges En l'honneur De M. Gaudemet (P.M.) Economica, 1984.

- Gaudemet (P.M.) Et Zoller (E.) :Les limites A la Rationalité Des Choix Budgetaires. Choix publics Et Finances publiques, proceedings of the 34 th congress of the 11 PF, Hamburg, 1978, Editor Roskamp (Karl W.) Cujas .

- Giraud (P.) : Le Systeme Fiscal Dans les pays socialistes, Statistiques & Etudes Financières. No. 282, Juin 1972 .

- Goode (Richard) : L'efficacité De la Politique Fiscale. Troisième conference De Rehovoth, "Les probléms Fiscaux Et Monetaires Dans Les Pays En voie De Développement Dunod, Paris, 1967 .

- Higgins (Benjamin) : Facteurs economiques Et Sociaux Du Développement. Approche De la Science Du développement economique; Unesco. Paris, 1971 .

- Janne (Henri) : De l'alphabetisation Au Développement Communautaire Et Endogene. Monde En Developpement, No. 46, 1984 .

- Kaldor (Nicholas) : Les prélevements Fiscaux Dans les pays En voie De Developpement, Troisiéme Conference De Rehovoth. Dunod, Paris, 1967 .

- Kessler (Denis) Et Ullmo (P. Antoine) : Elements pour Determiner le Niveau optimal D'endettement D'un pays. Monde En Developpement, No. 50, 51, 1985 .

- Laufenburger (H.) :Les Effets Economiques De la Depense publique. Institut international De Finances publiques. Congrés De Rome 1856, Les editions De l'epargne.

- Leimdorfer (Francois) : Le concept De planification Sociale,Tiers Monde, Tome XIII, 1972 .

- Lhomme (Jean) : Essai De Comparaison Entre Les Structures Economiques Et les Structures Sociales. Revue Economique, No. 5, 1956 .

- Morineau (Michel) : Monnaie Et Fiscalité Mondernes, Actes Du Colloque De Fontevraud 1984, Editions Du centre National De la Recherche Scientifique, 1987 .

- Mossé (Robert) : De la politique Fiscale A La politique Economique . Economie Humanisme, No. 78, 1953 .

- Pascallon (Pierre) : Le Développement Culturel Et les pays Du Tiers Monde, Tiers Monde, Tome XXIV, 1983 .

- Pascallon (pierre) : Le Role De L'Etat dans la Doctrine Classique Et Neo-Classique. Annales Economiques, No. 15, 1980 .

- Percebois (J.) : Structure Fiscale Optimalé Et incertitude. Annales Economiques, No. 15, 1980 .

- Prot (B.) Et Rolland (P.) : La Fiscalité Comme Outil De La politique De la Demande. Economies Et societes, No. 12, 1983 .

- Reiffers (Jean - Louis) : Les Rapports Entre Culture Et Developpement . Monde En Developpement, No. 46, 1985 .

- Schmidt (Jean) : Inflation Et Impot. Etudes Des Finances Publiques. Melanges En L'honneur De M . Gaudemet (P.M.) , Economica 1984 .

- Smets (Paul - F.) : Problemes Et perspectives Des Investissements Internationaux Directs Dans les pays En voie De Developpement, Monde En Développement, No. 49, 1985 .

- Stefain (G.) : Les effets Economiques Des Depenses Sociales. Institut International De Finances Publiques. Congrés De Rome, 1956, Les Editions De l'epargne .

- Walter (F.) :L'incitation Fiscale A L'investissement. Revue Economique, No. 4, Juillet 1956 .

ج - معاجم :

- Lexique de termes Juridiques, sous la direction de "Raymond Guillien et Jean Vincent, Dalloz, 1971" .

- Vocabulaire Juridique : Association Henri Capital, Presses Universitaires de France 1987 .

الفهرس

الموضوع | الصفحة

الباب الثانى
دور السياسة المالية
فى تحقيق التنمية الإقتصادية وتهيئة ركائزها ٢١٥

"وآخر دعواى أن الحمد لله رب العالمين"

رقـم الايـداع بـدار الكتـب
٤١٣٩ / ٩٣
ترقيـم دولـى
I.S.B.N
977 - 04 - 0967 - 7